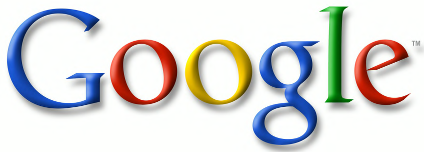
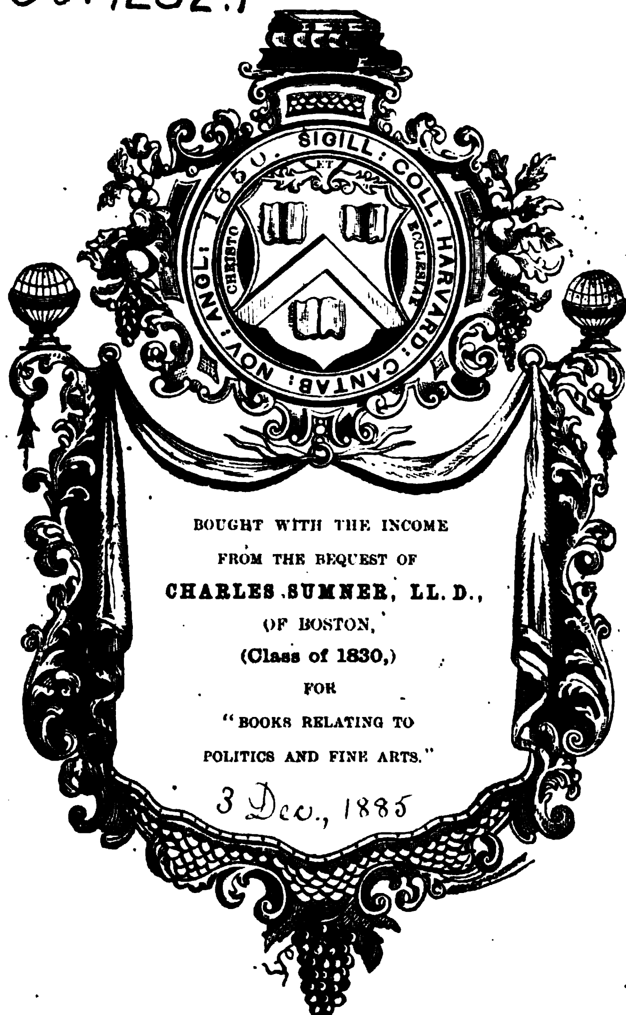



SIGILL: COLL: HARVARD: CANTAB: NOV: ANGL: 1650.
CHRISTO ET ECCLESIAE



HISTOIRE

DE LA

DISCIPLINE PARLEMENTAIRE

II

ERRATA.

Il faut lire :

Page 64 : VIII, *au lieu de* VII.
— 230 : de Coninck, *au lieu de* de Conninck.
— 296 : Aschehoug, — Archehoug.

HISTOIRE

DE LA

DISCIPLINE PARLEMENTAIRE

RÈGLES ET USAGES DES ASSEMBLÉES POLITIQUES
DES DEUX MONDES
L'ENQUÊTE DU FOREIGN OFFICE SUR LA CLÔTURE, LE SERMENT,
LES MODES DE VOTATION, ETC.
LA RÉFORME DU RÈGLEMENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

SUIVI D'UNE TABLE ALPHABÉTIQUE

DES AUTEURS ET DES PERSONNAGES POLITIQUES CITÉS DANS L'OUVRAGE

PAR

Auguste REYNAERT
DOCTEUR EN DROIT, DOCTEUR EN PHILOSOPHIE ET LETTRES
MEMBRE ET ANCIEN SECRÉTAIRE DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE, ETC.

TOME SECOND

PARIS
A. DURAND ET PEDONE-LAURIEL, ÉDITEURS
Libraires de la Cour d'Appel et de l'Ordre des Avocats
G. PEDONE-LAURIEL, SUCCESSEUR
13, rue Soufflot, 13
1884

HISTOIRE, RÈGLES ET USAGES

DE LA DISCIPLINE

DANS LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES

CHAPITRE IX

LES ASSEMBLÉES FRANÇAISES DEPUIS 1789

§ 1.

I. — L'Assemblée nationale constituante adopta son règlement le 29 juillet 1789. Peu de temps auparavant, le comte de Mirabeau avait publié, avec la coopération d'Etienne Dumont, la traduction de l'ouvrage de Bentham sur la procédure du Parlement britannique et présenté cet écrit à la commission de l'Assemblée, chargée de formuler le règlement. Cette communication avait éveillé des susceptibilités, un membre avait dit à Mirabeau : « Nous ne voulons rien des Anglais, nous ne voulons imiter personne. » Cependant la nécessité avait été plus forte que l'amour propre national et la Constituante avait emprunté de nombreuses règles de délibération à la Chambre des communes.

Le règlement « à l'usage de l'Assemblée nationale » a servi de base et de modèle à toutes les assemblées législatives qui se sont succédé depuis en France. Il était en huit chapitres : « *Du président et des secrétaires.* —

Ordre de la Chambre. — Ordre pour la parole. — Des motions. — Des pétitions. — Des bureaux. — De la distribution des procès-verbaux. — Des archives et du secrétariat. »

Ce règlement portait :

« Chap. I : ... 2° Le président ne pourra être nommé que pour quinze jours; il ne sera point continué, mais il sera éligible de nouveau dans une autre quinzaine. — 4° Les fonctions du président seront de maintenir l'ordre dans l'Assemblée, d'y faire observer le règlement, d'y accorder la parole, d'énoncer les questions sur lesquelles l'Assemblée aura à délibérer, d'annoncer le résultat des suffrages, de prononcer les décisions de l'Assemblée et d'y porter la parole en son nom. Il annoncera les jours et les heures des séances ; il en fera l'ouverture et la clôture, et, dans tous les cas, il sera soumis à la volonté de l'Assemblée.

« Chap. II : 1° L'ouverture de la séance demeure fixée à huit heures du matin ; néanmoins, la séance ne pourra commencer s'il n'y a deux cents membres présents. — 3° La séance ouverte, chacun restera assis. — 4° Le silence sera constamment observé. — 5° La sonnette sera le signal du silence, et celui qui continuerait de parler, malgré le signal, sera repris par le président au nom de l'Assemblée. — 6° Tout membre peut réclamer le silence et l'ordre, mais en s'adressant au président. — 7° Tous signes d'approbation ou d'improbation sont absolument défendus. — 8° Personne n'entrera dans la salle ni n'en sortira que par les corridors. — 9° Nul n'approchera du bureau pour parler au président ou aux secrétaires. — 10° MM. les suppléants qui voudront assister aux séances de l'Assemblée nationale auront une place distincte et qui leur sera exclusivement affectée dans une tribune. — 11° La barre de la Chambre sera réservée pour les personnes étrangères qui auront des pétitions à faire ou pour celles qui seront appelées ou admises devant l'Assemblée. — 12° Il est défendu

à tous ceux qui ne sont pas députés de se placer dans l'enceinte de la salle, et ceux qui seront surpris seront conduits dehors par l'huissier.

« Chap. III : 1° Aucun membre ne pourra parler qu'après avoir demandé la parole au président ; et quand il l'aura obtenue, il ne pourra parler que debout. — 2° Si plusieurs membres se lèvent, le président donnera la parole à celui qui se sera levé le premier. — 3° S'il s'élève quelque réclamation sur sa décision, l'Assemblée prononcera. — 4° Nul ne doit être interrompu quand il parle. Si un membre s'écarte de la question, le président l'y rappellera. S'il manque de respect à l'Assemblée, ou s'il se livre à des personnalités, le président le rappellera à l'ordre. — 5° Si le président néglige de rappeler à l'ordre, tout membre en aura le droit. — 6° Le président n'aura pas le droit de parler sur un débat, si ce n'est pour expliquer l'ordre ou le mode de procéder dans l'affaire en délibération, ou pour ramener à la question ceux qui s'en écarteraient.

« Chap. IV : ... 10° Lorsque plusieurs membres demanderont à parler sur une motion, le président fera inscrire leurs noms, autant qu'il le pourra, dans l'ordre où ils l'auront demandé. — 12° Aucun membre, sans excepter l'auteur de la motion, ne parlera plus de deux fois sur une motion, sans permission expresse de l'Assemblée ; et nul ne demandera la parole pour la seconde fois, qu'après que ceux qui l'auraient demandée avant lui, auront parlé.

« Chap. V : 1° Les pétitions, demandes, lettres, requêtes ou adresses seront ordinairement présentées à l'Assemblée par ceux de ses membres qui en seront chargés. — 2° Si les personnes étrangères, qui ont des pétitions à présenter, veulent parvenir immédiatement à l'Assemblée, elles s'adresseront à un des huissiers qui les introduira à la barre, où l'un des secrétaires, averti par l'huissier, ira recevoir directement leurs requêtes. » (1)

(1) *Procès-verbal de l'Assemblée Nationale, imprimé par son ordre*, t. II.

Telles étaient, dans ce premier Parlement français, les principales prescriptions d'ordre.

Lacretelle (1) a tracé de l'activité de l'Assemblée, de sa manière de procéder, de ses mœurs parlementaires, un tableau intéressant: « L'Assemblée agitait au hasard toutes sortes de matières ; car elle gouvernait tout par ses comités ou à l'aide de pétitions qui lui arrivaient de toutes parts. Depuis Moïse et Lycurgue, il n'avait jamais existé un pouvoir de législation plus absolu. Les articles de constitution se décrétaient suivant telle circonstance donnée. Le plus souvent on les faisait précéder par une discussion solennelle, mais qui était d'abord froidement dogmatique. Les discours écrits étaient ordinairement des traités de droit public dans lesquels on se faisait une loi de remonter au premier état du genre humain, aux convenances des deux premiers hommes. Lors même que ces discours étaient plus précis, plus positifs, ils avaient rarement le puissant attrait d'une réfutation réciproque et subite. Mais à mesure que la décision approchait, le débat devenait plus vif entre les mains des principaux orateurs qui recouraient à l'arme brillante de l'improvisation. La tribune, assiégée par l'élite des deux camps, était emportée tantôt par la rapidité de la course, tantôt par un combat athlétique, tantôt par l'avantage d'une voix aiguë ou d'une voix tonnante. Ce poste était peu sûr. L'homme le plus éloquent ne pouvait s'y faire entendre sans être vingt fois assailli par une tempête de vociférations, de murmures, de huées, ou par des sarcasmes plus cruels encore qu'un bruit injurieux. Figurez-vous le frémissement alternatif d'un millier d'hommes dont plusieurs voyaient leur existence mise en problème, qui combattaient pour leur Dieu, pour leur roi, et dont les autres procédaient avec fureur, avec fanatisme, à ce qu'ils appelaient la régénération sociale. Le désespoir des vaincus s'exprimait souvent par un rire sinistre, et la

(1) *Histoire de l'Assemblée constituante*, par M. Ch. Lacretelle, t. I, p. 311 à 317.

joie des vainqueurs par un rire inhumain; on se lançait des cartels qui devenaient bientôt tellement collectifs qu'ils eussent appelé deux cents combattants sur le pré.

« Ajoutez à ce bruit celui de deux mille spectateurs, pour la plupart acteurs éprouvés dans les scènes de révolution, auxiliaires, juges et tyrans du parti démocratique. Dès qu'ils avaient fourni une salve d'applaudissements : *Entendez, entendez la voix du peuple souverain!* s'écriaient des courtisans démagogues. Se taisait-on un moment, on entendait du dehors le bruit, les menaces, les cris de fureur de dix ou vingt mille hommes stationnés par groupe dans le jardin des Tuileries, sur la terrasse des Feuillants,et qui portaient leurs clameurs jusqu'aux oreilles du roi. Les députés du côté droit avaient à traverser ces formidables rangs pour se rendre à leur poste. C'étaient les croix épiscopales qui appelaient le plus l'outrage et la malédiction, et jamais les prélats n'avaient plus à craindre les violences populaires, que lorsqu'ils venaient de se dévouer à la pauvreté par un sacrifice fait à leur conscience. Toutefois, pendant le cours de l'Assemblée constituante, le peuple n'effectua point ses menaces envers les députés, et n'alla point jusqu'à des crimes que ses chefs ne lui demandaient pas.

« Si telles étaient les séances du matin, qu'on juge de celles du soir. Quand le tumulte était au comble, le président, dont la voix était lassée et la sonnette impuissante, proclamait en se couvrant l'interruption de la séance, et l'ordre renaissait par degrés. Il est difficile d'imaginer combien de vives et de piquantes saillies s'échappaient d'un tel désordre ; quel effet produisaient les expressions chevaleresques de plusieurs militaires, tels que MM. d'Ambli et de Lautrec ; l'onction et la dignité pastorales de certains prélats, tel que M. l'évêque de Clermont ; le choc des reparties brillantes qui s'engageaient entre Mirabeau et le vicomte son frère, M. de Talleyrand et l'abbé Maury ; l'agréable surprise que causaient des traits de grâce, de

politesse et de générosité ; le respect que certains présidents de l'Assemblée, et particulièrement MM. de Clermont-Tonnerre, le marquis de Bonnai, l'abbé de Montesquiou, d'André et Bureau de Puzy, inspiraient par leur fermeté et leur impartialité courageuse; enfin tout ce qu'offrait de curieux, d'affligeant, de comique, d'étourdissant, le contraste entre les anciennes mœurs françaises qui brillaient de leur dernière grâce, et les mœurs nouvelles qui se dirigeaient vers la liberté, avec des illusions dignes de la jeunesse. J'ai vu d'illustres étrangers qui assistaient aux débats de l'Assemblée constituante, s'étonner également, et qu'une délibération si tumultueuse ne produisît pas des lois plus violentes, plus anarchiques, et qu'une telle réunion d'hommes de talent et de probité ne produisit pas des lois plus justes, plus prudentes et mieux coordonnées (1). »

(1) Les partis s'étaient dessinés dès le début au sein de l'Assemblée et dans chaque parti des nuances plus ou moins tranchées. Les membres, ayant renoncé à la distinction des costumes, il n'y avait eu tout d'abord d'autre division que celle des idées et des principes. Mais peu à peu cet état de choses s'était modifié ; on s'était compté, rapproché, groupé, et bientôt on avait marqué d'une manière sensible la différence des opinions et des votes. Les partisans plus ou moins exaltés du mouvement révolutionnaire — et à leur suite beaucoup de modérés et de timides — avaient pris place *à la gauche* du président ; tandis qu'*à droite* siégeaient les amis dévoués du roi et de la monarchie, ceux qui, en admettant la nécessité des réformes voulaient que la religion et la royauté fussent les deux pivots immuables du nouvel ordre social. (Amédée Gabourd, *Histoire de la Révolution et de l'Empire,* tome I, p. 147.)

C'est grâce à cette pratique que s'introduisit dans la Constituante la distinction des partis politiques en « côté droit » et « côté gauche. » Mais bientôt on entendit des protestations s'élever. On lit dans le *Journal des Débats et des Décrets de l'Assemblée Nationale*, à la date du 10 octobre 1791 : « Un membre s'est avancé au milieu de la salle et a dit : Je me suis placé au milieu de la salle, pour vous faire voir que je ne suis ni du « côté droit », ni du « côté gauche. » On a ri d'abord. On a demandé ensuite que l'opinant fut rappelé à l'ordre. Quelques murmures ont suivi. L'opinant est monté à la tribune. Il a dit qu'il n'entendait pas qu'il y eût « des côtés » dans l'Assemblée, mais qu'il avait voulu désigner ainsi son impartialité. »

C'est à cette distinction, devenue malgré tout dominante à la Consti-

L'Assemblée constituante n'avait mis aux mains du président, pour maintenir l'ordre dans son sein, qu'une arme illusoire. Elle avait décidé que le rappel à l'ordre serait prononcé contre tout membre qui manquerait de respect à son égard ou qui se livrerait à des personnalités. Mais peu confiante dans la vigilance ou l'impartialité du président, elle avait ajouté que « s'il négligeait de rappeler à l'ordre, tout membre en aurait le droit. »

Cependant, dans la pratique, elle s'était départie de ces règles. En plus d'une circonstance, elle avait décrété contre ses membres, accusés de lui avoir manqué de déférence, des sentences disciplinaires plus sévères, même des pénalités véritables, telles que la mise aux arrêts et l'emprisonnement.

Le cas de M. de Frondeville est demeuré célèbre. Le comité des recherches de l'Assemblée avait fait arrêter un M. Bonne de Savardin, sous l'inculpation d'avoir fait un plan de contre-révolution de concert avec la cour de Turin et M. de Maillebois. Le Châtelet instruisait contre lui lorsqu'il réussit à s'échapper de l'Abbaye. Deux jours après son évasion, il vint dans la nuit trouver l'abbé de Barmont, membre de l'Assemblée constituante, et lui demander un asile. L'abbé de Barmont ne se refusa point à cet acte d'hospitalité. Il entreprit de mettre M. Bonne de Savardin à l'abri de toute atteinte et ne craignit pas de le conduire dans sa voiture jusqu'à la frontière, résolu de venir reprendre ensuite son poste à l'Assemblée. Tous deux furent arrêtés à Châlons. L'abbé de Barmont fut accusé comme complice de M. de Savardin ; mais l'Assemblée respecta le motif généreux qui l'avait fait agir. Dans le débat sur cette affaire, le président de Frondeville défendit l'abbé de Barmont avec la plus grande énergie :

tuante, que remonte l'origine des dénominations abrégées de « gauche » et de « droite » que l'on rencontre plus tard dans les assemblées représentatives françaises et qui de là ont passé dans presque tous les parlements du monde.

« Pourquoi donc, s'écria-t-il, notre respectable collègue est-il détenu ? Il n'est ni accusé, ni décrété. On dit qu'il a été pris en flagrant délit; mais quel délit? avec quel homme fuyait-il ? Avec un homme à l'égard duquel la même loi avait été enfreinte. Aucun décret n'a été prononcé contre M. de Bonne; on ne peut donc voir en lui qu'un citoyen dans la personne duquel la liberté a été violée. Si c'est une bonne action que de remettre la loi à sa place, M. de Barmont a fait une bonne action en enlevant un citoyen à la tyrannie. Et c'est lui qu'on vous propose de détenir en état d'arrestation, lorsque, depuis dix mois, les assassins de nos princes parcourent librement l'enceinte de la capitale, qu'ils sont peut-être assis parmi nous !... » En prononçant ces mots, M. de Frondeville lança un regard foudroyant sur le duc d'Orléans et l'indiqua de son geste; le prince pâlit. On touchait au moment où le Châtelet allait présenter un rapport sur les journées des 5 et 6 octobre, et l'on savait que ce tribunal devait venir demander à la barre de l'Assemblée le décret d'accusation contre le duc d'Orléans et le comte de Mirabeau. On juge de l'orage qu'excita cette terrible apostrophe. Après de tumultueux débats, ce député fut censuré ; mais dès le lendemain il fit imprimer son discours avec cette épigraphe : *Dat veniam corvis, vexat censura columbas*, et il disait dans sa préface qu'il n'eût point songé à faire imprimer ce discours, si l'Assemblée ne l'avait honoré de sa censure.

Nouvelle dénonciation contre ce fougueux président, nouvel orage dans l'Assemblée. L'abbé Maury vint au secours de M. de Frondeville, et dit du ton le plus railleur : « Si l'un de vos membres se tient honoré de votre censure, il fait un très mauvais raisonnement sans doute, mais il ne commet pas un délit... C'est là, cependant, l'injure qu'on vous propose de punir, quand tout ce qu'il y a de plus grand, de plus auguste, n'est pas vengé des libelles qu'on répand avec profusion. » Barnave soutint que,

lorsqu'un député non seulement se déclarait indifférent à la censure de l'Assemblée, mais s'en faisait même un titre d'honneur, il devenait passible d'une peine matérielle, et il indiqua la prison. Alors, M. de Faucigny, transporté de fureur, s'écria : « Ceci a l'air d'une guerre ouverte de la majorité contre la minorité, et pour la faire finir il n'y a qu'un moyen, *c'est de tomber le sabre à la main sur ces gaillards-là.* » A peine ces mots étaient-ils prononcés, qu'il s'éleva un cri d'horreur et d'effroi, auquel succéda bientôt un sombre silence. On s'observait, on craignait de voir arriver le moment, souvent prédit, où des discussions si orageuses se termineraient par le poignard et par l'épée. Barnave, qui n'avait pas quitté la tribune, montra dans cette occasion un flegme étonnant. Reprenant son discours, comme s'il n'avait pas été interrompu, il continua d'expliquer sa pensée sur l'accusation élevée contre M. de Frondeville. « Ce député, dit-il a mérité la prison ; mais il me paraît plus dans l'ordre des convenances de l'Assemblée de le condamner seulement à garder les arrêts pendant huit jours. Quant à la violence inouïe qui vient d'éclater dans cette enceinte, quelque coupable qu'elle soit, elle ne me paraît guère offrir que le caractère d'une fureur extravagante, et je ne sais pas encore quel genre de peine on peut appliquer à un délit qu'il était si difficile de prévoir ; je sais seulement que la peine doit être légère quand le délit n'a pas été prévu. » M. de Frondeville monta vivement à la tribune. « Je suis coupable, messieurs, s'écria-t-il d'une voie émue, oui, très coupable, puisque j'ai pu être l'occasion d'un mouvement de violence qui pourrait avoir les suites les plus fâcheuses ; mais ne punissez que moi, je vous en conjure. Moi seul j'ai pu écrire avec réflexion la phrase où vous voyez un outrage. Les paroles qui viennent d'échapper à l'un de mes amis ne lui ont été inspirées que par la crainte d'un péril dont il m'a cru mal à propos menacé. Oubliez-les, pardonnez un cri de fureur à l'amitié qui s'alarme. Je suis prêt à me rendre en prison ; augmen-

tez le nombre de jours que je dois y passer. J'appelle contre moi la peine la plus grave, mais je vous demande à genoux qu'elle ne porte que sur moi. » Les dispositions de l'Assemblée furent changées en un moment. M. de Frondeville fut applaudi par ses plus violents adversaires. M. de Faucigny s'excusa d'un mouvement irréfléchi, involontaire, dont il condamna la violence. L'Assemblée se montra satisfaite de ses excuses, ne lui imposa aucune peine et se borna à prendre contre M. de Frondeville le décret suivant : « L'Assemblée nationale, après avoir entendu la lecture d'un imprimé ayant pour titre : Discours prononcé par M. le président de Frondeville à l'Assemblée nationale, et après que le dit sieur Lambert, dit de Frondeville, a fait l'aveu qu'il est l'auteur dudit ouvrage, ainsi que de l'avant-propos ; qu'il l'a fait imprimer, que même il l'a distribué dans la salle, sans avoir fait aucune autre distribution, déclare que ledit sieur Lambert a manqué gravement de respect envers l'Assemblée ; en conséquence ledit sieur Lambert se rendra aux arrêts et les tiendra pendant huit jours dans sa maison. »

Deux députés, MM. Guillermy et Roy, furent dans d'autres occasions condamnés par l'Assemblée à trois jours de prison, l'un pour avoir traité Mirabeau de scélérat, et l'autre, pour avoir donné la même épithète à des députés qui venaient d'applaudir une pétition à la fois insolente et criminelle (1).

Nous avons vu que parfois les provocations en duel s'échangeaient en pleine séance. Cependant les rencontres furent assez rares, soit entre les membres de l'Assemblée, soit entre les particuliers. L'extrême licence des journaux, ajoutée à celle de la tribune, avait habitué les impatients Français à supporter les plus cruels outrages. Un journal vengeait l'injure reçue dans un autre journal. Au surplus, la plupart des membres de l'Assemblée avaient fait entre

(1) Lacretelle, t. I, p. 320 à 324.

eux la convention de remettre leurs débats et d'ajourner les duels jusqu'après la clôture de la session. Mirabeau fut le premier à prendre ce parti; il se jouait de tous les sarcasmes, et quand il recevait une provocation en duel, il priait froidement l'agresseur d'inscrire son nom sur la liste de tous ceux qu'il avait refusés ou ajournés. M. Charles de Lameth, dont la bravoure était aussi constatée que celle de Mirabeau l'était peu, avait eu, lors des élections à Senlis, un très vif démêlé avec M. de Chauvigny. Ils convinrent, l'un et l'autre, d'attendre la fin de la session pour vider leurs débats. Mais M. de Chauvigny, soit que le délai lui parût trop long, soit qu'il eût quelque autre sujet de plainte, vint de nouveau provoquer M. Charles de Lameth. Celui-ci dit, en présence de quelques personnes, que c'était M. le duc de Castries qui lui attirait cette persécution et que trop lâche pour se battre, il remettait sa querelle à M. de Chauvigny. Le duc de Castries était membre du côté droit de l'Assemblée; instruit du propos tenu par M. de Lameth, il vint au sortir de la séance lui en demander raison. Le combat fut accepté, eut lieu au Champ-de-Mars, et se termina en un clin d'œil par un coup d'épée que reçut M. de Lameth. La blessure était légère, mais elle causa la plus vive irritation dans le peuple qui se porta en fureur contre l'hôtel de Castries et le saccagea de fond en comble. Peu de jours après M. de Lameth reparut à l'Assemblée et les tribunes le reçurent avec des applaudissements frénétiques.

Quelques mois auparavant il y avait eu un autre duel entre M. de Cazalès et M. Barnave, au sujet de certains mots amers prononcés à la tribune. Les deux champions s'étant rendus sur le terrain, de Cazalès ne put s'empêcher de dire en préparant son arme : « En vérité, monsieur Barnave, je serais au désespoir de vous tuer, car je perdrais le plaisir de vous entendre. — Quant à moi, monsieur, répliqua Barnave en étendant son pistolet, je regretterais encore davantage de vous mettre sur le car-

reau : si vous me tuez, j'aurai au moins des successeurs à la tribune; mais si je vous tue, ce sera à mourir d'ennui lorsqu'il faudra écouter un des vôtres. » Mais ces compliments *in extremis* n'avaient pas empêché la rencontre, et M. de Cazalès avait été blessé légèrement à la tête d'un coup de pistolet (1).

Cependant, des duels remis à la fin de la session, bien peu eurent lieu, soit parce que les opinions s'étaient un peu rapprochées, soit parce que les uns avaient émigré, tandis que les autres étaient restés en France.

II. — Le 13 juin 1791, l'Assemblée constituante rendit un décret dont les principales dispositions ont passé dans la constitution du 14 septembre de la même année. Aux termes de cette constitution, « les membres du Corps législatif se réuniront le premier lundi du mois de mai. Dès qu'ils seront au nombre de trois cent soixante-treize membres vérifiés, ils se constitueront sous le titre d'Assemblée nationale législative. Pendant tout le cours du mois de mai, si le nombre des représentants n'atteint pas ce chiffre, l'Assemblée ne pourra faire aucun acte législatif. Elle pourra prendre un arrêté pour enjoindre aux membres absents de se rendre à leurs fonctions dans le délai de quinzaine au plus tard, à peine de trois mille livres d'amende, s'ils ne proposent pas une excuse qui soit jugée légitime par l'Assemblée. Au dernier jour de mai, quel que soit le nombre des membres présents, ils se constitueront en Assemblée nationale législative. Les représentants prononceront tous ensemble, au nom du peuple français, le serment de *vivre libre ou mourir*. Les représentants de la nation sont inviolables ; ils ne pourront être recherchés, accusés, ni jugés en aucun temps pour ce qu'ils auront dit, écrit ou fait dans l'exercice de leurs fonctions de représentants. Ils pourront, pour fait criminel, être saisis en flagrant délit ou en vertu d'un mandat

(1) Lacretelle, t. I. p. 313 à 315. — Amédée Gabourd, *Histoire de la Révolution et de l'Empire*, t. I, p. 160.

d'arrêt; mais il en sera donné avis sans délai au Corps législatif, et la poursuite ne pourra être continuée qu'après que le Corps législatif aura décidé qu'il y a lieu à accusation (1).

D'autres principes, également nouveaux dans le droit public français, avaient trouvé place dans la constitution : — « Les membres de l'Assemblée nationale actuelle et des législatures suivantes ne pourront être promus au ministère, ni recevoir aucunes places, dons, pensions, traitements ou commissions du pouvoir exécutif ou de ses agents pendant la durée de leurs fonctions, ni pendant deux ans après en avoir cessé l'exercice (2). — Les ministres du roi auront entrée dans l'Assemblée nationale législative; ils y auront une place marquée; ils seront entendus toutes les fois qu'ils le demanderont sur les objets relatifs à leur administration, ou lorsqu'ils seront requis de donner des éclaircissements. Ils seront également entendus sur les objets étrangers à leur administration quand l'Assemblée nationale leur accordera la parole » (3).

La constitution avait accordé au Corps législatif la police non seulement du lieu de ses séances, mais encore de l'enceinte extérieure qu'il aurait déterminée. Elle lui avait également donné, dans l'intérêt de sa sécurité, la disposition des forces établies, sur sa réquisition ou avec son autorisation, dans la ville où il tiendrait ses séances. Enfin, les mesures disciplinaires avaient été multipliées. La Constituante avait appliqué contre MM. de Frondeville, Guillermy et Roy la censure, les arrêts et l'emprisonnement, bien que le réglement n'eût prévu que le simple rappel à l'ordre : elle sanctionna cette pratique irrégulière en inscrivant ces pénalités en termes formels dans la nou-

(1) *Constitution française décrétée par l'Assemblée constituante aux années* 1789, 1790 et 1791, T. III, Chap. I, Sect. V, art. 1 à 8.
(2) *Id.*, T. III, Chap. II, Sect. IV, art. 1.
(3) *Id.*, T. III, Chap. III, Sect. IV, art. 10.

velle constitution. Le texte portait : « Le Corps législatif a le droit de discipline sur ses membres ; mais il ne peut prononcer de punition plus forte que la censure, les arrêts pour huit jours, et la prison pour trois jours » (1).

III. — Inaugurée le 1er octobre 1791, l'Assemblée natiotionale législative avait suivi provisoirement les règles de procédure de l'Assemblée constituante. Mais dès le 18 du même mois, elle s'était donné un règlement nouveau, basé sur la constitution du 14 septembre.

Le vote de ce règlement avait été précédé, au sein de la Chambre, d'une longue discussion que le *Journal des Débats et des Décrets* nous a conservée dans ses détails même les plus excentriques. Nous assistons à la séance du 11 octobre : « M. Aussy Robecourt a ouvert la discussion sur l'ordre du jour. Il a proposé l'adoption du règlement qui avait servi à l'Assemblée constituante, avec quelques modifications et quelques changements qu'il a indiqués. Entre autres il a proposé que le président, les officiers de l'Assemblée et les orateurs qui parleraient à la tribune, ne parussent qu'avec un habit décent. (*Il a été interrompu par des murmures*). Il a observé qu'il entendait, par habit décent, de ne pas avoir de redingote. Il a proposé en outre que les membres parussent à l'Assemblée sans armes et sans canne, ainsi qu'il est pratiqué dans les assemblées primaires et électorales ; et attendu, a-t-il ajouté, que nous sommes envoyés ici beaucoup plus pour écouter que pour parler, je propose qu'il soit ajouté au règlement pour la parole, que tout membre qui interrompra l'orateur, soit rappelé à l'ordre ; s'il persiste, qu'il soit censuré ; s'il insiste encore, qu'il soit mis aux arrêts pour trois jours. (*Il s'est élevé des murmures*).

« M. Girardin a dit que pour économiser le temps de la discussion, il était plus simple de faire lecture du règlement de l'Assemblée constituante, article par article, afin

(1) *Constitution*. T. III, Chap. III, Sect. I, art. 13.

que chaque membre proposât ses observations avec les changements qu'il jugerait nécessaires, et il en fait la motion. M. Quatremère s'est opposé à la lecture du règlement. Il a pensé qu'il valait mieux qu'il fût présenté par un comité qui aurait eu le temps de le mûrir, et de donner un ouvrage complet. Il a rappelé l'usage de l'Angleterre où la Chambre des communes n'a point de règlement, par une suite de l'habitude où sont tous les membres de respecter la volonté générale, et où les tribunes n'ont jamais donné des signes d'approbation ni d'improbation. Il faut sans doute, a-t il dit, un règlement dans cette assemblée, où les orateurs causent le plus grand désordre en se disputant la parole. Nous sommes tous d'un même esprit. Nous sommes tous venus pour soutenir la liberté : nos prédécesseurs ont fait de grandes conquêtes : nous voulons les défendre. Ne voyons donc plus au milieu de nous ces pantomimes burlesques de patriotisme. (*On a applaudi*). La motion de M. Girardin a été mise aux voix et adoptée.

« On a beaucoup applaudi l'article qui portait que le silence serait rigoureusement observé. Quelques murmures ont suivi. M. le président a invité l'Assemblée à témoigner son respect pour l'article qu'elle venait d'adopter.

« Un article proscrivait les marques d'approbation et d'improbation. Un membre a demandé que cette défense fût étendue à toutes les tribunes et à tous les citoyens qui assisteraient aux séances. On a demandé la question préalable sur l'amendement : elle a été adoptée. Un membre s'est élevé contre la question préalable. On a répondu qu'il y avait des décrets étrangers au règlement, qui défendaient aux tribunes d'approuver et d'improuver. M. Neufchâteau a lu un article subséquent du règlement, où il est dit que les séances seront publiques, et que l'on s'y tiendra dans le respect dû à l'une des premières autorités constituées. M. Lacroix a rappelé que l'Assemblée n'avait été déterminée à adopter la question préalable, que parce qu'elle savait que l'article, que venait de lire M. Neufchâteau, existait.

« Un membre s'est plaint de ce que l'on avait violé la loi, même au moment où elle était lue, en applaudissant. Un membre a demandé l'ordre du jour sur l'article, à cause de l'impossibilité de son exécution. L'Assemblée a passé à l'ordre du jour.

« Sur l'article 9 du chapitre II, on a demandé que personne ne pût s'asseoir sur les marches du bureau. M. Lacroix, qui y était assis, s'est levé pour appuyer la motion et s'est assis de nouveau contre la proposition qu'il venait d'appuyer. On a demandé la suppression de l'article entier qui portait que personne ne pût s'approcher du bureau que pour demander la parole Un membre a demandé qu'on ajoutât à l'article que personne ne pourrait parler à M. le président, s'asseoir derrière lui, ni sur les tabourets des huissiers, ou autour des poêles. On a demandé la question préalable sur l'amendement, qui portait que personne ne se placerait derrière M. le président. Elle a été mise aux voix et rejetée. L'amendement a été adopté ainsi que les autres, et l'on s'y est soumis aussitôt.

« L'article 12 défendait aux étrangers de s'introduire dans la salle, et portait une peine contre les contrevenants. Un membre a demandé qu'on ne pût pas même y entrer avant la séance. On a improuvé cet amendement. Un autre a proposé que l'on ne pût point venir à l'Assemblée avec des armes, et il s'est plaint de s'être trouvé, il y a quelques jours, à côté d'un de ses collègues qui avait une canne à sabre. On a passé à l'ordre du jour.

« M. Bazir a rappelé la suppression de tous les privilèges pour parvenir à la motion de supprimer les tribunes de la Commune de Paris, du Commerce et du Tribunal de cassation. Il s'est élevé aussi contre l'usage, où sont les députés, de donner des billets pour une tribune particulière. On a fait ressouvenir M. Bazir que déjà l'ordre du jour avait écarté sa proposition. Un membre a pensé qu'il n'y avait pas d'inconvénient à l'écarter de nouveau par la même voie. L'ordre du jour a été mis aux voix. M. Bazir et deux membres seulement ont voté contre.

Interrompue là à la séance du 11 octobre, et reprise à celle du 12, la discussion du règlement avait de nouveau préoccupé vivement l'Assemblée. Un membre l'avait commencée « en se plaignant que l'Assemblée n'eût pas assez de sagesse pour entendre un orateur jusqu'à la fin de son opinion : il a dit que l'on tendait à aliéner de l'Assemblée l'opinion publique ; que l'on privait ainsi l'Assemblée et la nation de vérités qui pouvaient être utiles. Il s'est engagé par serment à ne jamais interrompre un orateur et a témoigné le désir qu'il avait de voir convertir son opinion en motion. (*On a applaudi*). M. François a annoncé que cette intention était remplie par un article du chapitre III du règlement.

« L'article 1 de ce chapitre portait que l'on ne pourrait parler qu'après avoir obtenu la parole et debout. M. Gilbert a demandé que l'on ne pût parler qu'à la tribune. Un autre membre a proposé que l'on ne pût parler que debout et découvert. Ces propositions n'ont point été adoptées. A l'article 4, on voulait que le président ne pût rappeler à l'ordre sans consulter l'Assemblée. Un membre a demandé ce droit pour le président. M. Lacroix a prétendu qu'il n'y avait que l'Assemblée qui pût rappeler à l'ordre. M. Faucher a soutenu que pour le nerf de la discipline il fallait que le président pût rappeler à l'ordre, puisque, s'il abusait de ce droit, l'Assemblée l'y rappellerait lui-même. On a demandé la question sur les amendements. Elle a été adoptée, ainsi que l'article qui a été mis aux voix immédiatement après. M. Lacroix s'est plaint de ce qu'on n'avait pas consulté l'Assemblée sur les amendements. On a beaucoup ri.

« Un membre proposait de contenir ceux des opinants qui se livreraient à des mouvements ou à des gestes de fureur... Un long murmure a suivi. »

Ainsi débattu, le règlement avait été mis en un seul corps à la séance même du 12 octobre et adopté ensuite à celle du 18. Le texte s'en trouve tout entier au *Journal*

des Débats et des Décrets. La plupart des dispositions étaient la simple reproduction de celles de la Constituante. Cependant, le pouvoir disciplinaire y avait été organisé d'une manière plus complète et modifié dans plusieurs de ses attributions :

« II. Aucun des membres de l'Assemblée ne se placera auprès du siège du président, du bureau des secrétaires, ni dans le milieu de la salle.

« III. La tribune ne sera occupée que par l'opinant. Aucun des membres de l'Assemblée, et surtout ceux placés sur les bancs voisins de la tribune, ne pourront lui adresser la parole. Les opinions de quelque étendue y seront toujours prononcées. Les membres ne pourront proposer, de leur place, que de très simples et courtes observations et ils passeront à la tribune lorsqu'ils ne seront pas suffisamment entendus, et que le président les y invitera.

« IV. Le président est expressément chargé de veiller à ce que personne ne parle sans avoir obtenu la parole, et à ce que jamais plusieurs membres ne la prennent à la fois.

« V. Lorsque plusieurs membres demanderont la parole, le président l'accordera à celui qui la lui aura demandée le premier. Il fera faire une liste des autres par un secrétaire, qui les appellera ensuite suivant l'ordre de leur inscription. La liste n'aura d'effet que pour une seule séance, et les opinants parleront alternativement pour et contre.

« VI. Si une réclamation s'élève sur la décision du président, concernant l'ordre de la parole ou sur la liste, l'Assemblée prononcera.

« VII. Nul ne doit être interrompu quand il parle, si ce n'est dans les cas suivants : 1° Si l'opinant s'écarte de la question, le président l'y rappellera. — 2° Si quelque membre juge faux les faits exposés par l'opinant, il pourra seulement se lever pour demander à prouver l'inexactitude des faits. Lorsque l'opinion sera finie, s'il se permet une plus longue interruption, il sera rap-

pelé à l'ordre. — 3° Si l'opinant s'écarte du respect dû à l'Assemblée ou au président, ou s'il se livre à des personnalités, le président le rappellera à l'ordre.

« VIII. La sonnette du président sera toujours le signal du silence pour toute l'Assemblée, même pour l'opinant, qui ne prendra la parole que lorsque le président la lui aura rendue. Tout membre qui n'aura pas obéi à ce signal, sera rappelé à l'ordre par le président, au nom de l'Assemblée.

« IX. Le président observera, dans le rappel à l'ordre, la gradation qui va être expliquée.

« Il rappellera à l'ordre tous ceux qui, par inattention ou de quelque manière que ce soit, troubleraient la séance. Ce simple rappel à l'ordre ne sera pas regardé comme une peine.

« X. Si le premier avertissement ne suffit pas pour faire rentrer dans l'ordre le membre auquel il a été fait, le président, en le désignant par son nom, lui dira : M..., au nom de l'Assemblée, et pour la seconde fois, je vous rappelle à l'ordre.

« XI. Si les deux premières interpellations ne ramènent point à l'ordre le membre qui s'en sera écarté, le président lui dira : M..., je vous rappelle pour la troisième fois à l'ordre, et j'ordonne, au nom de l'Assemblée, que votre nom sera inscrit au procès-verbal.

« XII. S'il arrivait qu'un membre ne cédât point aux trois premières interpellations, le président ordonnera que son nom soit inscrit au procès-verbal *avec censure*.

« XIII. Si après cette inscription au procès-verbal, et *la censure prononcée*, le même membre persiste à ne pas rentrer dans l'ordre, l'Assemblée pourra lui ordonner de se retirer, et lui défendre de rentrer pendant le reste de la séance. Cette motion étant faite et appuyée par dix membres, le président sera tenu de la mettre aux voix. Si elle est adoptée, le membre obéira sur le champ au décret.

« XIV. Si le même membre oppose, soit ce jour, soit un autre, une nouvelle résistance au décret de l'Assemblée, la peine de prison pour vingt-quatre heures, ou pour un temps plus long, sera prononcée contre lui. Si la motion en est faite et appuyée par vingt membres, elle sera nécessairement mise aux voix, et le président sera tenu de prendre les moyens qui sont en son pouvoir pour faire exécuter le décret.

« XV. Tout membre qui, ayant été rappelé à l'ordre, s'y sera mis aussitôt, pourra demander et obtenir la parole pour se justifier avec modération et décence.

« XVI. *Aucun membre ne pourra en rappeler personnellement un autre à l'ordre*, mais seulement requérir le président de le faire. Le président sera tenu de mettre aux voix toute motion tendante à un rappel à l'ordre, lorsqu'elle sera appuyée par quatre membres de l'Assemblée.

« XVII. S'il s'élève dans l'Assemblée un tumulte que la voix ni la sonnette du président n'aient pu calmer, le président *se couvrira* ; ce signal sera, pour tous les membres de l'Assemblée, un avertissement solennel qu'il n'est plus permis à aucun d'eux de parler; que la chose publique souffre, et que tout membre qui continuerait de parler ou d'entretenir le tumulte, manque essentiellement au devoir d'un bon citoyen. Le président ne se découvrira que lorsque le calme sera rétabli. Alors il interpellera un ou plusieurs des membres, auteurs du trouble, de déclarer leurs motifs : la parole sera accordée à celui qui en aura été le moteur ou l'occasion; aussitôt qu'il aura été entendu pour sa justification, le président consultera l'Assemblée, soit sur les prétentions des réclamants, soit sur la justification du membre inculpé, soit sur les peines à infliger.

« XVIII. Les députés à l'Assemblée Nationale peuvent seuls se placer dans l'intérieur de la salle. Tout étranger, qui s'y serait introduit, sera tenu de se retirer aux premiers ordres qui lui en seront intimés. Dans le cas d'une

résistance, et de la nécessité de requérir main-forte, l'étranger sera conduit en prison pour vingt-quatre heures, ou pour un temps plus long, suivant la gravité des circonstances.

« XIX. Il sera prononcé par l'Assemblée contre les étrangers, placés aux galeries ou ailleurs, qui troubleraient la séance, ou qui manqueraient à l'Assemblée, des peines proportionnées à leurs délits. La prison pour un temps plus ou moins long, mais déterminé, sera la peine la plus grave. »

On sait combien, malgré la rigueur de ce règlement, les scènes désordonnées furent fréquentes à l'Assemblée législative, tant dans l'enceinte des députés que dans les tribunes publiques.

Il n'était pas rare de voir rappeler à l'ordre le président lui-même. A la séance du 25 juillet 1792, Crestin avait proposé une motion aux fins de déclarer la déchéance du roi. Chabot l'avait appuyée en disant: « Que s'il était vrai que l'Assemblée fût trop faible pour savonner le pouvoir exécutif, nulle puissance alors ne pourrait empêcher la nation de se sauver elle-même, et quand même le pouvoir exécutif sortirait blanc comme neige de cette discussion, le peuple français aurait toujours le droit incontestable de changer sa constitution. » Ces mots avaient été le signal de bruyants applaudissements dans les tribunes, auxquels l'Assemblée avait répondu par de violents murmures. Les membres du côté droit et du côté gauche s'étaient levés et avaient demandé à grands cris que Chabot fût rappelé à l'ordre, d'autres qu'il fût envoyé à l'Abbaye comme parjure. Cédant à ces clameurs, le président Lafont-Ladebat avait prononcé le rappel à l'ordre contre Chabot.

« *Choudieu.* — Monsieur le président, je demande la parole contre vous... Je demande, messieurs, que le président soit rappelé à l'ordre pour avoir méconnu la souveraineté du peuple français, consacrée par la Constitution, et j'invoque ici la lettre même de l'acte constitutionnel.

(*Rumeurs à droite.*) Je prie les honnêtes gens de m'écouter et de faire silence. Je dis qu'il n'est plus de constitution, qu'il n'y a plus de principes, si vous n'arrêtez l'audace de vos présidents. (*Une grande partie de l'Assemblée et des tribunes applaudissent.*) Ce n'est pas la première fois que les présidents, après s'être fait élire par une coalition, ont osé attenter à la souveraineté du peuple et méconnaître ses droits. Il est temps d'arrêter cette audace, et je demande qu'aujourd'hui vous fassiez un grand exemple. Je demande que le président soit rappelé à l'ordre et à ce qu'il doit à la majesté du peuple. »

On applaudit, on crie : « Monsieur le président, vous êtes inculpé, quittez le fauteuil. » De son siège même le président se défend ; il donne lecture de l'article de la constitution qui remet, non au peuple, mais à une assemblée de revision, le droit de modifier la constitution ; puis, sur de nouvelles clameurs, il quitte le fauteuil où il est remplacé par l'ancien président Dubayet qui, sur l'avis presque unanime de ses collègues, lui dit : « M. Lafond-Ladebat, je vous rappelle à l'ordre au nom de l'Assemblée. » (1)

L'intervention des tribunes se renouvelait presque tous les jours et parfois d'une manière brutale. Le 26 juillet, la déchéance de Louis XVI était encore en discussion ; Guadet avait présenté un projet d'adresse au roi, où il disait : « Sire, la nation vous demande une dernière fois de vous unir à elle pour défendre la constitution et le trône. » Brissot avait parlé dans le même sens, mais plus faiblement, et, dans le cours de son discours, il avait été à diverses reprises malignement applaudi par la droite. C'était assez pour le rendre suspect aux patriotes. « Le discours dont il s'agit, écrivait le *Moniteur*, fut souvent couvert par les murmures des tribunes » ; et, selon la

(1) *Histoire parlementaire de la Révolution française*, par Buchez et Roux, t. XVI, p. 160 à 164.

Correspondance patriotique, l'orateur fut même interrompu par des cris partis du même endroit : « *A bas, scélérat de Brissot! A bas, homme à double face!* » En retournant à sa place, il fut, à la vérité, suivi des applaudissements de la majorité de l'Assemblée; « mais en y arrivant, ajoute le même journal, il fut frappé de deux prunes qu'une main vigoureuse lui avait lancées du haut des tribunes, au milieu de hurlements mêlés de cris: *A bas, c'est un scélérat! Ils sont un tas de scélérats!* » Et lorsque Brissot sortit, il essuya les plus violentes menaces (1).

Dix jours après, le 5 août, une protestation énergique est élevée contre l'immixtion scandaleuse des tribunes et on entend formuler la menace de quitter Paris. Des citoyens de la section de la Bibliothèque, admis à la barre, avaient désavoué l'adresse relative à la déchéance du roi. Leur déclaration avait été fréquemment interrompue par les murmures des auditeurs. De Vaublanc prend la parole pour flétrir ces procédés : « Souffrir, dit-il, que toutes les fois que la Constitution est invoquée, cette sainte invocation soit à l'instant couverte par les clameurs, c'est être parjure. (*Bruit.*) L'Assemblée ne peut souffrir plus longtemps de telles indignités sans s'en rendre complice.... (*Les murmures se prolongent et couvrent la voix de l'orateur. Les membres du côté droit quittent leur place et réclament à grands cris l'évacuation des tribunes. Le président donne des ordres au commandant de garde. Les cris continuent dans une partie de l'Assemblée.*) ... Monsieur le président, continue de Vaublanc, je vous prie de rappeler sévèrement à leurs devoirs les membres de l'Assemblée qui répondent à des clameurs par d'autres clameurs plus indécentes encore. Si ces vociférations continuent, je ferai, non pas avec des clameurs, mais froide-

(1) *Histoire parlementaire de la Révolution française*, par Buchez et Roux, t. XVI, p. 183 à 185.

ment, la motion de quitter Paris. Je soutiens que ce sera par un acte de courage, pour conserver votre liberté de représentants du peuple, que vous quitterez Paris, si vous vous apercevez que le peuple de cette ville veut vous maîtriser et si les tribunes continuent à insulter, par leurs clameurs, et à la souveraineté nationale et aux lois constitutionnelles. » (1).

Menace illusoire qui n'empêcha pas la populace de renchérir encore en brutalité grossière. A la séance du 8 août, l'Assemblée délibérait sur le parti qu'il convenait de prendre contre la Fayette. L'agitation la plus vive régnait dans Paris ; elle s'accentua lorsque, au nom de l'Assemblée, et après avoir procédé à l'appel nominal, le président annonça que le général était mis hors d'accusation. Ce résultat qui trompait l'attente des Jacobins, souleva dans le parti une irritation profonde. Le peuple, attroupé aux abords du Manège, poursuivit de cris et de huées les députés constitutionnels ; et les plus énergiques d'entre eux, de Vaublanc, dont nous venons d'entendre la voix indignée, de Girardin, Dumas, Dumolard, furent lâchement frappés. Le lendemain, les députés qui avaient été en butte à ces sévices portèrent plainte à l'Assemblée ; M. de Girardin, entre autres, réclama la parole pour un fait, et dit : « Je déclare qu'hier, en sortant de l'Assemblée Nationale, dans l'enceinte même de la salle, j'ai été frappé. » Un membre de l'extrême gauche l'interrompit alors, et lui demanda avec une grossière ironie : « En quel endroit ?... — On veut savoir, reprit de Girardin, en quel endroit j'ai été frappé ; c'est par derrière : les assassins ne frappent jamais autrement. » L'agitation redoubla lorsque de Vaublanc rendit compte des outrages qu'il avait subis et des tentatives de meurtre exercées contre sa personne, et qu'il insista de nouveau pour que des mesures fussent prises

(1) *Histoire parlementaire de la Révolution française*, par Buchez et Roux, t. XVI, p. 326 et 327.

dans l'intérêt de la loi et de la représentation nationale; mais cette fois, comme la première, les protestations de Vaublanc restèrent sans suite (1).

Maîtresse de la liberté personnelle de ses membres, qu'elle avait le droit de punir de la prison, l'Assemblée nationale pouvait aussi les faire comparaître à tout moment devant elle. Le 12 août 1792, des pétitionnaires ayant été introduits à la barre, leur orateur s'exprima ainsi : « Législateurs, il existe parmi vous un député qui trahit la patrie. Nous apportons la preuve de sa trahison. C'est Blancgilly de Marseille. Il a pris la livrée de l'aristocratie. Il circule de lui un ouvrage plein de calomnies contre les Marseillais. Législateurs, chassez de votre sein un traître, un infâme. » Un membre de la députation de Marseille et d'autres représentants confirment les faits signalés par les dénonciateurs. Des murmures d'indignation s'élèvent de toutes parts. Lacroix propose de mander Blancgilly à la tribune. On conteste la proposition, on veut qu'il vienne à la barre. Mais Lacroix insiste : « A la tribune, répète-t-il, car tant qu'un représentant n'est pas décrété d'accusation, il est inviolable. » L'Assemblée alors ordonne qu'un des huissiers se rendra au domicile de Blancgilly pour lui enjoindre de paraître sur-le-champ à l'Assemblée et que deux gendarmes l'accompagneront et resteront chez le député jusqu'à son retour.

IV. — La Convention nationale s'assembla le 20 septembre 1792. Ici tout est exceptionnel, extraordinaire, anormal; c'est une puissance immense et violente qui absorbe toutes les puissances de l'Etat pour les concentrer dans les mains d'une seule assemblée. Pouvoir législatif, exécutif, judiciaire, chacun de ses actes est marqué de ce triple cachet : aussi se préoccupe-t-elle moins de la forme suivant laquelle ils sont créés que du but, que du résultat qu'ils doivent

(1) Amédée Gabourd, *Histoire de la Révolution et de l'Empire*, t. II, p. 187.

produire. Néanmoins un règlement lui était nécessaire ; elle s'en donna un le 28 septembre 1792 et y reproduisit les dispositions disciplinaires déjà en usage (1).

Mais bientôt ce règlement avait été reconnu insuffisant, et nous allons voir la Convention, en proie à la plus affreuse anarchie, édicter une série de pénalités nouvelles, les unes plus sévères que les autres, mais toutes également impuissantes à faire régner l'ordre dans son sein.

Le 16 décembre 1792, au cours du procès de Louis XVI, une violente dispute s'étant élevée entre la Montagne et la Gironde, à l'occasion du débat sur la proposition de Buzot, tendant au bannissement de tous les Bourbons, l'Assemblée après un tumulte effroyable décréta « qu'elle ne se séparerait pas sans avoir pris une résolution, » et elle sanctionna ce premier vote en décidant aussitôt après « qu'elle enverrait à l'Abbaye le prémier membre qui troublerait la délibération. » Mais ce fut un effort stérile, car un nouveau désordre n'avait pas tardé à se produire, malgré les cris de « A l'Abbaye ! à l'Abbaye ! » et l'on entendit Vergniaud et le président éclater en plaintes sous les clameurs forcenées de la Montagne : « Il est impossible, s'écria le premier, que la majorité de l'Assemblée reste plus longtemps sous la tyrannie d'une minorité séditieuse. Président, donnez-moi la parole ; il faut enfin que l'Assemblée se délivre de cette tyrannie. » Et le président de riposter mélancoliquement : « J'ai rappelé trois fois Calon à l'ordre, trois fois il a résisté. J'ai rappelé trois fois Bourdon à l'ordre, trois fois il a résisté. Il faut que l'Assemblée donne à son président d'autres moyens de faire respecter la volonté de la majorité. »

Depuis ce jour la licence et le désordre vont toujours en grandissant. Le 20 décembre, à la fin d'un débat des plus véhéments, provoqué par l'affichage anticipé du décret de

(1) *Traité de la confection des lois*, par Ph. Valette et Benoît Saint-Marsy, p. 22.

bannissement des Bourbons, avant que la rédaction en eût été arrêtée par la Convention, nous entendons Bourdon demander « que le président et les secrétaires qui ont signé le décret soient expulsés du bureau. » Le 26 décembre, pendant que Lanjuinais parle, c'est un déchaînement indescriptible de colères féroces et de vociférations ? : « A l'Abbaye! » hurle-t-on, « à bas de la tribune ! à la barre ! Président, faites donc votre devoir, et retirez la parole à cet homme-là ! » Ce n'est pas assez ; peu d'instants après, l'ignoble Marat clame à son tour : « Ne voyez-vous pas que c'est la partialité en personne, que ce président-là.... Il nous a fait cinquante tours de charlatans aujourd'hui ! »

Le lendemain, nouvelles scènes, nouveaux désordres. Le règlement interdisait tout signe d'approbation ou d'improbation. Au mépris de cette défense, la Montagne avait éclaté en applaudissements après un discours de Lequinio et les tribunes avaient fait écho par leurs acclamations. Le président avait rappelé les députés au respect du règlement et les tribunes au respect de la Convention nationale. Cependant les applaudissements avaient continué du côté de la Montagne, et les tribunes avaient redoublé de violence. L'Assemblée était debout au milieu du plus effrayant tumulte, quand le président prit la parole : « Ce n'est pas un individu, dit-il, ce n'est pas un simple membre de l'Assemblée qui a parlé lorsque, à cette extrémité de la salle (*montrant l'amphithéâtre*), j'ai défendu à un petit nombre de membres, au nom de l'Assemblée entière qui m'a chargé de faire la police, de troubler la séance par des applaudissements, et lorsque je les ai priés de donner aux citoyens des tribunes l'exemple du silence. Je déclare au nom de la patrie, au nom de l'autorité qui m'est confiée, au nom de la force... (*Violents murmures du même côté de la salle et dans les tribunes. — Un membre de l'Assemblée se lève et recommence d'applaudir... Et aussitôt les tribunes de retentir d'acclamations frénétiques et prolongées... Le président veut faire entendre sa voix*;

elle se perd dans le tumulte. Il agite la sonnette, mais aussitôt le signal de l'ordre est couvert par les battements de mains et par les clameurs. L'Assemblée est de nouveau debout. Un cri général se fait entendre : « Nous voulons faire respecter la dignité de la nation! » L'extrémité droite, jusque là silencieuse, descend sur le parquet et se précipite en désordre vers l'extrémité opposée. Louvet et Barbaroux sont à la tête en criant : « Nous voulons avoir raison de ce scandale ! »

Le président se couvre et la séance n'est reprise que longtemps après. Aussitôt Legendre est à la tribune et dénonce Bentabolle comme étant le membre qui a donné le signal des applaudissements aux tribunes. Des cris s'élèvent de toutes parts : « A l'Abbaye! à l'Abbaye! » Mais à Legendre succède Turreau qui dénonce Louvet, secrétaire de la Convention, pour s'être mis à la tête du groupe qui était descendu dans l'hémicycle avec le dessein d'attaquer l'extrémité gauche et il demande « d'envoyer à l'Abbaye tout membre qui se permettra de quitter sa place pour se porter avec fureur à l'autre extrémité de la salle. » Alors des deux côtés de l'Assemblée s'entrecroisent les cris : « A l'Abbaye! à l'Abbaye! »

Barbaroux demande que les décrets de censure contre ceux qui troubleraient les séances soient envoyés dans les départements afin qu'ils connaissent le nom des factieux et des calomniateurs. Vergniaud appuie la proposition : « On a dû remarquer, dit-il, que le règlement actuel est absolument insuffisant pour maintenir l'ordre; et c'est d'après cette persuasion que je demande que, lorsque en cas de récidive un membre aura été censuré, le décret de censure soit envoyé aux départements. Je regarde cette peine comme très grave et comme très propre à contenir tous les membres de l'Assemblée dans leur devoir. »

La proposition de Barbaroux et de Vergniaud est adoptée à une grande majorité : « La Convention décrète que, lorsqu'un de ses membres aura été censuré pour avoir excité

des troubles dans une séance, le décret de censure sera envoyé *aux quatre-vingt-quatre départements* » (1).

Une mesure du même genre, mais plus générale et plus explicite, fut votée le 20 mai 1793. La Convention décrèta : « Que tous ceux de ses membres qui, après avoir été rappelés à l'ordre par le président, continueraient de troubler la discussion, seraient inscrits au procès-verbal et leurs noms envoyés *et affichés dans tous les communes de la République, comme perturbateurs des délibérations de l'Assemblée.* »

La Convention décida en outre, le 25 mai 1793, « que ceux de ses membres qui se permettraient, dans son sein, des injures, des qualifications de factieux les uns contre les autres, seraient à l'instant chassés de l'Assemblée. »

Enfin, le 11 nivôse an III (31 décembre 1794), elle décréta « que ceux de ses membres qui se permettraient des injures ou des personnalités envers leurs collègues, dans le sein de l'Assemblée, seraient envoyés à l'Abbaye. »

Pendant que la Convention multipliait et accentuait ainsi les pénalités, elle étendait le champ des interdictions et des incompatibilités parlementaires et érigeait en système, parmi ses membres, la suspicion, la délation, le terrorisme, en soumettant chacun d'eux à un régime de haute surveillance s'étendant à tous ses actes.

Déjà, le 25 septembre 1792, sanctionnant à nouveau un principe consacré par la constitution de 1791, la Convention avait décrété sans discussion, comme un dogme fondamental, inhérent à la nature des choses, et à jamais incontestable, « que l'exercice de toutes fonctions publiques était incompatible avec celles de représentant de la nation », et, le 29 du même mois, elle avait décidé à l'unanimité « que les ministres ne pouvaient pas être choisis parmi les membres de la Convention. »

(1) *Histoire parlementaire de la Révolution française*, par Buchez et Roux, T. 22, p. 77 et suivantes.

A la séance du 8 mars 1793, Duhem avait provoqué un débat sur les journaux et sur les députés journalistes. « Il faut de toute nécessité, avait-il dit, que vous preniez une grande mesure révolutionnaire. Il faut faire taire ces insectes calomniateurs, qui sont les seuls, les véritables obstacles des progrès de la Révolution. Je demande que ces folliculaires, dont l'unique emploi est de corrompre l'esprit public, de calomnier la Convention nationale, de la représenter aux yeux de ses commettants comme indigne de sa mission ; il faut que ces hommes, qui s'attachent à calomnier les patriotes, que tous ces auteurs de journaux, que ces courriers, qui vont jeter l'alarme dans les départements, que les rédacteurs de tous ces papiers incendiaires, soient enfin soumis à la puissance nationale, et que ces reptiles impurs soient obligés, comme après la révolution du 10 août, de se cacher dans leur honte ! Je demande que la Convention nationale chasse de son sein tous ces êtres immondes (*un grand nombre de voix : oui ! oui !*) et qu'on charge le comité de sûreté générale de les mettre à la raison. Je demande que les journalistes soient tous expulsés de cette salle. »

Des deux côtés de l'Assemblée on applaudit à cette motion. Ici, on désignait, on nommait Robespierre, Marat ; là, Brissot et Gorsas, et plusieurs autres qui publiaient soit des journaux, soit des lettres à leurs commettants. Turreau demandait que le *Bulletin* de la Convention fût le seul papier qui circulât dans les départements. Cependant, Boyer-Fonfrède combat la proposition en rappelant les paroles de Danton et de Lepelletier qui avaient pour devise : *la liberté de la presse ou la mort*. Elle est également repoussée par Jean Bon Saint-André qui ne veut pas violer le droit de la pensée, mais qui ne s'en indigne pas moins contre les écrivains de l'Assemblée. « Il est ici des journalistes, dit-il, et je n'en excepte aucun, car je ne suis pas partial, qui semblent prendre à tâche d'égarer l'opinion publique, d'exciter des défiances, des jalousies ; ce sont

des trompettes de discorde. Je sais que tel homme que Gorsas ne connaît pas a été déclaré infâme, un Gorsas à la main. Mais que m'importent et Gorsas et Brissot, et ces autres feuilles qui tronquent les paroles et les pensées des membres qui leur déplaisent, afin de favoriser un parti et de présenter l'autre sous le jour le plus défavorable. Laissons, laissons croasser dans la boue et la fange ces vils insectes, qui auraient dû sentir combien il était glorieux pour eux de répandre les vrais principes de la justice, de la raison et de la morale. Tous ceux qui ne voient que la patrie sauront bien fouler aux pieds ces misérables feuilles, qui ne sont bonnes qu'à cet ouvrage. Au reste, il est une police particulière que la Convention a droit d'exercer dans cette enceinte : je crois que l'on peut sans violer les principes chasser des places qui leur sont accordées dans cette enceinte ceux des journalistes qui en abusent pour corrompre l'esprit public. »

L'ordre du jour, réclamé de toute part, est adopté par l'Assemblée. Mais le lendemain un incident ramène la question. On apprend qu'une foule exaspérée s'est portée chez Gorsas, a envahi son domicile et brisé son imprimerie. A cette nouvelle, le côté gauche ne témoigne aucun étonnement ; quelques-uns de ses membres, en rappelant les tactiques employées à différentes époques par les royalistes, ne voient là qu'un jeu et demandent l'ordre du jour. A droite, on blâme cette indifférence qui abandonne aux excès d'un parti un citoyen, un collègue ; on crie à l'abomination. Après quelques moments d'une vive agitation, la Convention décrète le renvoi au maire de Paris de la lettre qui contient le récit de l'évènement arrivé chez Gorsas ; mais en même temps plusieurs orateurs s'élèvent de nouveau contre les députés journalistes :

« *Lacroix.* —Je vois avec peine que des citoyens qui sont envoyés ici pour faire de bonnes lois, pour s'y occuper des intérêts du peuple, s'amusent à faire des journaux, à gangrener l'esprit des départements, à critiquer avec amer-

tume les opinions de la Convention qui ne sont pas les leurs (*Nombreux applaudissements*). Je vois deux caractères dans Gorsas, celui de représentant de la nation, que le peuple honore, et celui de journaliste, que le peuple méprise (*Applaudissements*).

« *Thuriot*.— Lacroix a posé une vérité qui sera à jamais inaltérable, c'est qu'un représentant de la nation doit tous ses moments à la République. De plus en faisant un journal il vole l'indemnité qu'il reçoit de la nation. Il faut rétablir la nation dans ses droits : je demande donc que tous les membres de la Convention qui font des journaux soient tenus de rendre l'indemnité qu'ils ont reçue.

« *Lacroix*. —Moi je demande qu'ils soient tenus d'opter entre le métier de folliculaire et la qualité de représentant du peuple (*Applaudissements*). »

Cette proposition, immédiatement mise aux voix, est adoptée à la presque unanimité en ces termes : « La Contion nationale décrète que les membres de la Convention qui rédigent des journaux, seront tenus d'opter entre les fonctions de député et celles de rédacteur de journal. »

La Convention ne s'était pas arrêtée là, elle avait étendu son contrôle sur la fortune même de ses membres. A la séance du 14 mai 1793, à l'occasion d'un décret, portant que les ministres présenteraient et rendraient public l'état nominatif de tous leurs agents, tant civils que militaires, Barbaroux avait reproché à ses collègues de la gauche d'avoir sollicité des places, et pour eux-mêmes et pour leurs créatures, et il avait signalé plusieurs députés comme occupant dans l'armée des grades supérieurs qu'ils ne méritaient ni par leur ancienneté ni par leurs services. Buzot insiste sur les observations de Barbaroux. Par suite des emplois confiés à des députés, il voit de la corruption, des fortunes subites et scandaleuses; il voudrait que chaque député fût tenu de donner l'état et l'origine de sa fortune. Ce vœu de Buzot, toute la gauche le partage, elle applaudit, elle veut aller

aux voix : — « C'est ainsi, s'écrient plusieurs de ses membres, que nous répondrons victorieusement aux calomnies de ces messieurs ! » Cambacérès combat la proposition comme sans utilité pour la chose publique, comme immorale et dangereuse pour la sécurité et le crédit de chacun. Buzot revient à la charge. « Il faut, dit-il, atteindre le brigand rusé qui, pour cacher ses dilapidations, a placé son argent chez l'étranger, ou agi sous des noms empruntés ; il faut que celui qui a acquis des domaines ou qui les acquerrait deux ans après la session de la Convention, dise comment il s'est procuré les moyens de faire ces acquisitions : s'il ne le fait pas, il devra être réputé voleur de la nation ! Je demande que vous décrétiez que tous les députés à l'Assemblée constituante, à l'Assemblée législative ou à la Convention, dont la fortune s'est accrue, seront tenus de déclarer dans le délai d'un mois par quels moyens ils l'ont augmentée, sous peine d'être condamnés à dix années de fer, et d'avoir leurs biens confisqués (*Applaudissements*). »

Cambon se déclare contre la proposition ; cependant, acquéreur d'un bien national, il promet à la Convention de faire imprimer le bilan exact de sa fortune. Barbaroux, au contraire, insiste. Il propose de décréter en principe *que les représentants du peuple sont à chaque instant comptables à la nation de leur fortune.* Il demande en outre que celui qui dénoncera un fonctionnaire public, pour avoir fait des acquisitions illégitimes, obtienne pour prix de sa dénonciation la moitié des biens du dénoncé, faute par ce dernier de justifier des moyens par lesquels il est parvenu à augmenter sa fortune.

Et l'Assemblée décrète : « Que les représentants du peuple sont à chaque instant comptables à la nation de leur fortune » ; elle renvoie la seconde proposition de Barbaroux à l'examen du comité de législation.

Il faudrait des volumes pour décrire toutes les scènes de colère, d'outrage, de violence, de brutalité sauvage, de

véhémence impétueuse qui, pendant cette période anarchique, ont déshonoré la tribune française. Toutes les pénalités disciplinaires, toutes les rigueurs de police étaient impuissantes pour le maintien de l'ordre dans ces assemblées qui n'avaient pas seulement à lutter contre la turbulence de leurs propres membres, mais dont les délibérations étaient à tout moment troublées, interrompues par les envahissements du dehors, par les députations et les pétitionnaires invités « aux honneurs des séances » ou défilant dans l'enceinte législative, par les clameurs continuelles et les vociférations des tribunes publiques regorgeant de tout ce que la lie révolutionnaire de la capitale comptait de plus ordurier et de plus avili.

Le 24 avril 1793, Marat venait d'être acquitté par le tribunal révolutionnaire. Le bruit d'une pompe triomphale, les cris : *vive Marat! vive la République!* interrompent tout à coup la séance. Une foule immense environne la Convention. Quelques citoyens sont admis à la barre ; un sapeur volontaire adresse ces mots aux représentants de la nation :

« Citoyen président, je demande la parole pour annoncer que nous amenons ici le brave Marat. (*Applaudissements de la gauche et des tribunes.*) Marat a toujours été l'*ami du peuple*, et le peuple sera toujours pour Marat. On a voulu faire tomber ma tête à Lyon pour avoir pris sa défense : hé bien, s'il faut que la tête de Marat tombe, la tête du sapeur tombera avant la sienne ! Nous vous demandons, président, la permission de défiler dans l'Assemblée ; nous espérons que vous ne refuserez pas cette faveur à ceux qui ont accompagné l'ami du peuple ! »

Lasource préside, il répond au sapeur et à ceux qui l'accompagnent :

« Citoyens, vous vous réjouissez de ce que la loi n'a pas trouvé de coupable ; c'est le sentiment de tout bon citoyen : les représentants du peuple s'en réjouissent avec vous ! La Convention nationale va *examiner* la demande que vous lui faites de défiler dans son sein. »

Examiner! s'écrie-t-on à gauche avec impatience. La faveur est accordée. Le cortège entre, il se répand comme un flot longtemps retenu, la salle en est inondée. Les chants, les vivats retentissent au loin; mais au moment où paraît Marat, les cris de joie, les trépignements sont portés jusqu'au délire. Marat a sur la tête une couronne de feuilles de chêne, des citoyens le portent dans leurs bras, il a pour escorte des officiers municipaux. Des bras des citoyens, Marat passe dans ceux de ses collègues de la Montagne, ils le pressent, lui prodiguent les plus tendres embrassements; enfin, ils le déposent à la tribune, et, l'*ami du peuple* faisant signe qu'il veut parler, on cesse un moment d'applaudir :

« Législateurs du peuple, dit Marat, les témoignages éclatants de civisme que vous venez de voir dans votre sein, ont rendu au peuple un de ses représentants, dont les droits avaient été violés dans ma personne. Je vous présente en ce moment un citoyen qui avait été inculpé et qui vient d'être complètement justifié. Il vous offre un cœur pur. Il continuera de défendre, avec toute l'énergie dont il est capable, les droits de l'homme, la liberté, les droits du peuple! »

Les acclamations, les cris de joie recommencent; des chapeaux, des rubans, des bonnets de la liberté sont agités ou jetés en l'air. Marat avait quitté la tribune; il y est replacé par ses collègues pour recevoir, selon l'usage, la réponse du président. Lasource échappe à cette obligation en faisant observer que l'usage est de ne répondre qu'aux pétitionnaires, et que Marat n'est point là en cette qualité, mais comme représentant du peuple. Marat retombe dans les bras des citoyens, et pendant plus d'une heure le cortège défile devant la Convention en faisant retentir la salle des cris de: vive *Marat, l'ami du peuple! vive la République! vive la Montagne!*

Quatre jours après, le 30 avril, nouvel incident. On discutait les moyens de remédier à la cherté des subsistances.

Ducos, député de la Gironde, parlait. Il avait été interrompu plusieurs fois avec violence par les citoyens des tribunes, et plusieurs fois le président avait en vain rappelé ces citoyens au respect dû à la Convention. Carra s'écrie que les interrupteurs sont des scélérats soudoyés pour avilir et dissoudre la représentation nationale. Un autre Girondin, Guadet, s'élance à la tribune :

« Citoyens, dit-il, une représentation nationale avilie n'existe déjà plus ! Tout palliatif pour sauver sa dignité est une lâcheté : la répétition des invitations, des ordres du président en prouve assez l'inutilité. Les autorités de Paris ne veulent pas que vous soyez respectés. (*Murmures dans l'extrême gauche.*) Il est temps, citoyens, de faire cesser cette lutte entre la nation entière et une poignée de contre-révolutionnaires déguisés sous le nom de patriotes. (*Nouveaux murmures.*) Je vais faire une proposition qui révoltera sans doute tous ceux qui n'ont pas dans le cœur l'amour de la République et de la liberté ; je demande que la Convention nationale décrète que lundi sa séance sera tenue à Versailles. »

Toute la droite se lève pour appuyer la motion de Guadet. La gauche éclate en murmures. Vigée remplace Guadet à la tribune : « Je crois, dit-il, qu'ajourner à lundi notre départ pour Versailles, ce serait donner aux malveillants les moyens de l'empêcher. Je viens renchérir sur la motion de Guadet, je demande qu'au premier murmure des tribunes nous nous retirions tous et marchions à Versailles le sabre à la main ! » Marat combat la motion en se livrant à ses imprécations habituelles contre les Capets. Buzot riposte par une sortie virulente contre Marat et contre la société des Jacobins :

« Ces mêmes hommes, s'écrie-t-il, qui ont dénaturé totalement la morale du peuple, se sont emparé de toutes les places ; armées, ministères, départements, municipalités, on les trouve partout. Dans un café voisin, qui n'est que le rendez-vous de ces scélérats, dans vos avenues, qu'en-

tend-on ? Des cris forcenés. Que voit-on ? Des figures hideuses, des hommes couverts de sang et de crimes ! Ainsi l'a voulu la nature, celui qui une fois a trempé ses mains dans le sang de son semblable est un dénaturé qui ne peut plus vivre dans la société ; il lui faut du sang, toujours du sang pour éteindre ses remords ! Punissez-vous l'un d'entre eux, on le charge d'honneurs pour se jouer de vous ! Voyez cette société jadis célèbre ; il n'y reste pas trente de ses vrais fondateurs : On n'y trouve que des hommes perdus de crimes et de dettes ! Lisez ces journaux, et voyez si, tant qu'existera cet abominable repaire, vous pouvez rester ici !... »

A ces mots, les citoyens des tribunes se livrent aux mouvements d'une brusque indignation : ils prennent exemple du côté gauche, dont plusieurs membres apostrophent Buzot en l'appelant *infâme, scélérat, assassin de la patrie.* Ce cri : *Nous sommes tous jacobins!* parti de la Montagne, est répété par une grande partie des spectateurs. Après un long tumulte, cet incident se termine par un décret qui ordonne l'évacuation de la tribune publique où les interruptions avaient commencé.

Mais ce n'était là que le prélude de plus grands désordres. Le décret qui déclarait calomnieuse la pétition des trente-cinq sections de Paris, tendant à obtenir l'exclusion de vingt-deux députés Girondins de la Convention ; celui qui proclamait comme un modèle de civisme l'adresse des Bordelais ; les véhémentes attaques des Girondins contre la société des Jacobins ; enfin l'union du côté droit et de la Plaine, qui semblait annoncer une majorité permanente, et le triomphe définitif des membres dénoncés : toutes ces circonstances étaient pour la commune de Paris autant d'outrages dont elle devait tirer vengeance. En attendant, elle continuait avec ardeur ses sourdes hostilités. Chaque jour les corridors de la Convention étaient envahis, les tribunes comme prises d'assaut par ses affidés, hommes et femmes, qui faisaient retentir la salle de murmures, de

cris, de huées lorsque parlait ou seulement paraissait un des représentants qu'elle avait désignés. Ce fut dans ces circonstances qu'à la séance du 18 mai 1793, vint en discussion le fameux décret qui avait établi dans chaque commune et section de la République un comité de douze citoyens chargé de surveiller les étrangers. Ces comités avaient pris la dénomination de *comités révolutionnaires.* Ceux de Paris surtout, à l'instar de la commune, avaient considérablement augmenté le cercle de leurs attributions ; ils suivaient avec rigueur l'exécution de ce terrible décret du 27 mars qui mettait *hors de la loi tous les aristocrates et les ennemis de la révolution.* Déjà plusieurs citoyens avaient été ainsi arrêtés. L'un d'eux réclame avec instance contre l'acte arbitraire dont il est la victime. Les Girondins plaident sa cause. Ils entraînent une grande majorité et la liberté lui est rendue par un décret. Cette délibération est suivie d'un long tumulte : la gauche veut l'appel nominal ; la majorité s'y oppose par la raison qu'elle n'est point douteuse. La gauche insiste et prétend réformer le règlement, qui accorde l'appel nominal à la demande de cinquante membres, mais seulement lorsqu'il y a eu du doute dans les épreuves. La question est renvoyée au comité de législation. Le lendemain, ce comité propose de passer désormais à l'appel nominal, en matière constitutionnelle, quand cent membres le réclameront, et cent cinquante dans toute autre question. La discussion allait s'ouvrir. Guadet l'évite en demandant la parole pour une motion.

« Citoyens, disait l'orateur Girondin, lorsqu'en Angleterre on voulut dissoudre le long parlement, on prit les mêmes moyens. Quand la majorité, animée de l'amour de la liberté, eut vainement lutté contre le projet anarchique et sanguinaire d'une minorité factieuse, et qu'elle voulut faire un dernier effort pour ramener le règne des principes et de l'ordre, la minorité cria à l'oppression. Savez-vous ce qui en arriva ? c'est qu'en effet la minorité trouva le moyen

de mettre la majorité sous l'oppression. Elle appela à son secours des *patriotes par excellence* qui accomplirent l'attentat dont l'histoire nous a transmis le souvenir sous le nom de la *purgation du Parlement.* Mais ces patriotes par excellence, instruments de Cromwell, et auxquels il fit faire folies sur folies, furent chassés à leur tour; leurs propres crimes servirent de prétexte à l'usurpateur. Il entra un jour au Parlement, et, s'adressant à ces mêmes membres, il les chassa en disant à l'un : tu es un voleur; à l'autre : tu es un ivrogne; à celui-ci : toi tu t'es gorgé des deniers publics; à celui-là: toi, tu es un coureur de filles et de mauvais lieux. — Fuyez donc ! dit-il à tous, cédez la place à des hommes de bien. — Ils la cédèrent, et Cromwell la prit.

« Citoyens, qui ne s'aperçoit que c'est le dernier acte de l'histoire d'Angleterre qu'on cherche à jouer ici ? Et pour éviter un tel danger, que vous propose-t-on ? De donner à cent ou cent cinquante membres le droit de réclamer un appel nominal sur toutes les épreuves où la majorité aura prononcé; c'est-à-dire en d'autres termes qu'on vous propose d'augmenter le mal au lieu de le guérir ! Ce n'est pas par cette mesure que vous mettrez un terme à la scandaleuse résistance de la minorité. Vous y arriverez en faisant cesser l'anarchie au milieu de vous, en donnant à votre président plus d'autorité que le règlement ne lui en accorde, en proclamant aux yeux de la France entière mauvais citoyen et contre-révolutionnaire quiconque troublera vos délibérations par des huées, des vociférations et des menaces; en prenant enfin d'une main ferme la police de votre salle, que vous n'avez point ! Vous la ferez cesser au dehors en prêtant appui aux bons citoyens et en contenant les autorités dans leurs devoirs. Je demande que le comité de législation soit chargé d'examiner ces deux mesures. »

La proposition de Guadet est adoptée au milieu des murmures de l'extrême gauche et des tribunes publiques.

Tout à coup un bruit épouvantable se fait entendre dans une tribune ; une femme, une furie veut en arracher un homme. Le président donne des ordres pour qu'on réprime ce scandale : toutes les tribunes se croient insultées ; elles se révoltent contre la garde. L'agitation, le tumulte, un désordre complet règne dans toutes les parties de la salle. Le président se couvre. Marat intervient, il veut justifier cette scène, il nomme l'individu attaqué par une citoyenne : — *C'est un aristocrate!* s'écrie-t-il, *ainsi*... — Un mouvement d'horreur se manifeste contre Marat, on lui reproche avec indignation de désigner un homme au couteau des assassins. Marat répond qu'il ne peut y avoir de tranquillité, que le peuple ne sera satisfait que lorsqu'il aura fait justice des aristocrates, des hommes d'Etat et des complices de Dumouriez. Et les tribunes applaudissent aux paroles de Marat.

Le président Isnard se découvre et prononce une allocution où il fait entrevoir, menaçantes pour la République, l'Angleterre, l'Autriche et la contre-révolution. L'Assemblée s'enthousiasme devant cette harangue où dominait un ton de conviction et de douleur, elle se lève presque tout entière et décrète par acclamation : « Les dangers qui menacent la Convention sont déclarés communs à tous les députés, tous jurent de mourir ensemble à leur poste. »

Sur ces entrefaites, un député inspecteur de la salle était venu informer l'Assemblée des mesures prises pour maintenir la police des tribunes. Il rapporte quelques traits des interrogatoires qu'ont subis plusieurs femmes auteurs du désordre, et il démontre que ces femmes qui presque toutes portent les livrées de la misère, mais qui se disent *dames de la fraternité*, sont salariées pour troubler les séances, surveiller ceux qui s'y rendent, obstruer les corridors, bloquer les tribunes réservées aux citoyens des départements, arracher les billets à ceux qui viennent occuper ces tribunes, sous le prétexte que ce sont des

aristocrates, des privilégiés qui les obtiennent (1). L'une d'elles, interpellée sur les motifs qui la portait à s'emparer ainsi des billets dont elle ne profitait pas, avait répondu : cela nous est égal, avec ces billets nous avons des assignats et souvent de l'argent. D'autres membres ajoutent des faits analogues. Quelques traits sont lancés contre les sociétés populaires. Alors, le bruit, les cris éclatent de nouveau. Marat parcourt les corridors, il explique à la foule ce qu'il entend par : *hommes d'Etat;* apercevant un membre du côté droit, il lui dit : « *Tu en es un, toi! Mais sois persuadé que le peuple fera bientôt justice de toi et des autres!* » A ce spectacle la majorité se soulève. Guadet s'élance à la tribune, il rappelle tout ce qui depuis quelque temps a été dit aux Jacobins, il en conclut que l'on touche au moment où la Convention va cesser d'être. Il signale les assassins, ils sont apostés là, il les voit, ils vont frapper !... On applaudit au discours de Guadet. Mais Marat lui succède aussitôt à la tribune et répond aux Girondins qu'ils n'ont qu'un moyen de prouver leur civisme, d'être d'accord avec les patriotes : *C'est de se mettre aussi la corde au cou, en se joignant à eux, pour décréter la mise à prix de la tête des fils d'Orléans et de tous les Capets.* Cette proposition déjà vingt fois reproduite par Marat, et toujours dans les mêmes termes, est encore une fois repoussée.

Guadet avait demandé que les autorités fussent contenues dans leurs devoirs. C'était un trait lancé contre la commune de Paris. Le 2 juin, pendant que la générale battait dans les rues de la capitale, Lanjuinais insista sur la question dans un discours d'une violence inouïe : « Il

(1) Dès l'ouverture de la Convention, ces tribunes réservées avaient excité des débats et entretenu la jalousie du peuple. La Montagne voulait que, par respect pour le principe de l'égalité, il n'y eût de billets sous aucun prétexte pour assister aux séances de l'Assemblée nationale; mais ils avaient été maintenus en faveur des citoyens des départements qui ne venaient passer que quelques jours à Paris. Ils furent enfin supprimés dans la séance du 31 mai.

n'est que trop notoire, disait-il, que depuis trois jours vous ne délibérez presque plus, que vous êtes influencés et au dedans et au dehors ! Une puissance rivale vous commande, elle vous environne au dedans de ses salariés, au dehors de ses canons ! Des crimes que la loi déclare dignes de mort ont été commis, une autorité usurpatrice a fait tirer le canon d'alarme !... (*Murmures.*) Il semblait qu'un voile officieux devait être jeté sur tout ce qui s'était passé, mais le lendemain le désordre continue, le surlendemain il recommence !... (*Bruit à gauche et dans les tribunes, longue interruption.*) Comment voulez-vous assurer la liberté de la représentation nationale, lorsqu'un député vient de me dire à cette barre : *Jusqu'à extinction des scélérats qui te ressemblent, nous remuerons et agirons ainsi !...* (*A gauche* : Entendez les pétitionnaires !... *A droite*: Maintenez la parole à Lanjuinais !... *Julien*: Il en abuse pour calomnier Paris !) Ces messieurs ont arrêté à la porte les lettres des citoyens des sections de Rennes qui m'annoncent que j'ai bien mérité de la patrie... (*Eclats de rire et murmures. Drouet :* Tu as menti ! Tu es un infâme imposteur ! Il est faux qu'on ait violé le secret des lettres à l'égard de Lanjuinais !)... Qu'avez-vous fait ? Rien pour la dignité de la Convention ! Rien pour la conservation de l'intégrité de la représentation nationale, attaquée depuis deux jours ! Voici mes preuves... (*Turreau :* Tu as donc juré de perdre la République par tes déclamations, par tes éternelles calomnies !)... Ecoutez moi donc ! Quand cette autorité rivale et usurpatrice vous faisait entourer d'armes et de canons, on venait vous reproduire cette pétition traînée dans la boue des rues de Paris... (*Mouvement dans les tribunes, murmures à gauche, une voix :* Lanjuinais insulte le peuple dans l'exercice de son droit même de pétition !) Cette même pétition, dis-je, qui avait été déclarée calomnieuse par un décret rendu après une longue discussion et pour ainsi dire à l'unanimité, cette pétition quand on vous la reproduit, que faites-vous ? Vous

la renvoyez au comité de salut public. Pourquoi? Pour en faire un rapport! Vous avez donc supposé qu'on pouvait vous faire un rapport sur des faits déclarés calomnieux par vous! On nous accuse de calomnier Paris... (*A gauche :* Oui! oui!) Non! non! Paris est pur, Paris est bon, Paris est opprimé par des tyrans qui veulent du sang et de la domination! (*A gauche :* A bas! A bas! *Drouet, Robespierre jeune, Julien (de Toulouse), Legendre et plusieurs autres se portent à la tribune, ils veulent en arracher Lanjuinais qui s'y cramponne. Les cris des citoyens des tribunes ajoutent encore à ce tumulte.)*

« *Mallarmé*, président. — La scène qui vient de se passer est des plus affligeantes! La liberté périra si vous continuez à vous conduire de même. (*Plusieurs voix :* Non! non!). Je vous rappelle à l'ordre, vous qui vous êtes portés à cette tribune! Plusieurs fois j'ai invité Lanjuinais à se renfermer dans la question. Je vous rappelle à l'ordre, à la dignité. Conduisons-nous comme les représentants d'un peuple libre! » (1)

V. — La constitution du 5 fructidor an III, en mettant un terme aux travaux de la Convention, rétablit les affaires publiques dans une situation sinon plus calme, du moins plus régulière et mieux ordonnée. Un Directoire et deux Conseils représentatifs concouraient à former le gouvernement. Les fonctions de président et de secrétaire ne pouvaient excéder la durée d'un mois, ni dans le Conseil des Anciens ni dans celui des Cinq-Cents. Le Conseil des Anciens, composé de deux cent cinquante membres, ne pouvait délibérer si la séance ne comptait cent vingt-six membres au moins. Le Conseil des Cinq-Cents, fixé invariablement à ce nombre, ne pouvait prendre aucune délibération si le nombre des membres n'était pas de deux cents au moins. Les séances de l'un et de l'autre Conseil étaient publiques, les assistants ne pouvaient excéder en nombre la moitié des membres respectifs de chaque Con-

(1) *Tribune française*, t. X et suiv. — *Histoire parlementaire de la Révolution Française*, par Buchez et Roux.

seil. Toute résolution se prenait par assis et levé, en cas de doute, il se faisait un appel nominal, mais alors les votes étaient secrets.

Chaque Conseil avait le droit de discipline sur ses membres, mais il ne pouvait prononcer de peine plus forte que la censure, les arrêts pour huit jours et la prison pour trois. Les articles 17 et 18 du règlement, imposé par la Convention aux deux conseils, déterminaient les cas où il y aurait lieu de prononcer les peines disciplinaires édictées par la constitution : ces cas étaient les mêmes que ceux déjà prévus par les précédents règlements.

Les deux conseils avaient aussi le droit de police, dans le lieu de leurs séances et dans l'enceinte extérieure qu'ils avaient déterminé. Le Directoire exécutif ne pouvait faire passer ou séjourner aucun corps de troupes dans la distance de six myriamètres de la commune où le Corps législatif tenait ses séances si ce n'est sur sa réquisition ou avec son autorisation. Il y avait près du Corps législatif une garde de citoyens pris dans la garde nationale sédentaire de tous les départements et choisis par leurs frères d'armes. Cette garde ne pouvait être au-dessous de quinze cents hommes en activité de service (1).

VI. — La constitution du 22 frimaire, an VIII, avait divisé et réparti l'action des pouvoirs politiques. Elle avait créé un Sénat, un Tribunat, un Corps législatif, trois Consuls. Cette constitution à peine rendue publique, un des premiers actes du nouveau gouvernement avait été de voter la loi du 5 nivôse an VIII (26 décembre 1799), relativement à la convocation et à l'ouverture du Corps législatif et du Tribunat. Cette loi maintenait aux deux Chambres le droit d'exercer la police sur leurs membres et de faire, à cet égard, les règlements nécessaires.

Le règlement du Tribunat fut arrêté par cette assemblée

(1) *Constitution de la République Française, décrétée par la Convention Nationale et adoptée par le peuple dans le mois de fructidor, an* III, art. 61 à 65, 69, 70, 75, 85.

dans sa séance du 27 nivôse an VIII (17 janvier 1800). Aux termes de cet acte, le Tribunat élisait tous les mois un président et quatre secrétaires. Durant la session, il n'était accordé aucun congé à aucun membre du Tribunat, à moins que ce ne fût pour des affaires indispensables ou pour des raisons de santé. A l'intérieur de la salle, était affiché un tableau qui faisait connaître les congés accordés et le jour où ils devaient expirer. Si, dans une occasion urgente, l'Assemblée se trouvait en nombre insuffisant pour délibérer, les membres dont l'absence n'était pas autorisée ou justifiée, recevaient du président une lettre qui les invitait à se rendre à la plus prochaine séance. Alors, leurs noms étaient proclamés, et lorsqu'ils se présentaient à l'Assemblée, le président leur disait : « *Tel jour, le Tribunat s'est trouvé en nombre insuffisant pour délibérer, et vous n'étiez pas à votre poste.* »

Les fonctions du président étaient de maintenir l'ordre, de faire observer le règlement, d'accorder la parole, de poser les questions, d'annoncer le résultat des suffrages, de prononcer la décision de l'Assemblée et de porter la parole au nom du Tribunat (Art. XI). Il ne pouvait prendre la parole dans un débat que pour présenter l'état de la question ou y ramener; s'il voulait discuter, il quittait le fauteuil (Art. XIII). Ses attributions disciplinaires étaient définies de la manière suivante : — « Le président rappelle à l'ordre l'orateur qui s'en écarte; s'il ne le fait pas, il peut y être invité. (Art. XII). — Si l'Assemblée devient tumultueuse, et si le président ne peut la calmer, il se couvre. A l'instant, tous les membres doivent se tenir assis, découverts et en silence. Il se découvre lorsque le calme est rétabli. (Art. XV). — Tout signe d'approbation ou d'improbation est interdit aux membres du Tribunat (Art. XVIII). — Si l'un d'eux trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le président. S'il insiste, le président ordonne d'inscrire au procès-verbal le rappel à l'ordre. En cas de résistance, l'Assemblée peut prononcer l'une des deux peines suivantes, savoir : l'inscription

au procès-verbal avec censure, ou les arrêts pour trois jours au plus. (Art. XIX). — La parole est accordée à celui qui, rappelé à l'ordre, s'y est soumis et demande à se justifier. (Art. XX). — Les citoyens, qui assistent aux séances du Tribunat, se tiennent assis et découverts ; s'ils donnent des marques d'approbation ou d'improbation, ils sont sur-le-champ, d'après l'ordre du président. exclus des tribunes par l'huissier chargé d'y maintenir la police. S'ils troublent les délibérations, ils sont saisis, livrés et dénoncés à l'officier de police judiciaire, après avoir été ententendus dans la salle des inspecteurs (Art. XXIV). »

Dans le chapitre relatif à l' « ordre de la parole », il était dit « que nul ne pouvait parler qu'après avoir demandé la parole au président, et l'avoir obtenue. Un des secrétaires tenait note de ceux qui demandaient la parole, afin que chacun pût l'obtenir dans l'ordre de sa demande. Celui à qui elle avait été accordée devait se rendre à la tribune. Les orateurs devaient parler alternativement *pour* et *contre*. Nul ne pouvait parler plus de deux fois sur la même question, à moins que l'Assemblée n'en eût décidé autrement. »

Le 12 nivôse, le Conseil d'État avait présenté au Corps législatif un projet de loi « sur les opérations et communications respectives des autorités chargées par la constitution de concourir à la formation de la loi », et ce projet avait été adopté à la séance du 19 nivôse par deux cent vingt-six voix contre vingt-trois. Mais ce document ne contenait guère de dispositions sur la procédure ni sur la discipline parlementaire, et ce ne fut également que le 27 nivôse que le Corps législatif adopta son règlement proprement dit. Ce règlement se fait remarquer par la simplicité de sa procédure et par la profusion de son cérémonial. L'ouverture des séances du Corps législatif était fixée à midi. Après s'être réunis dans un local particulier, les membres se rendaient en corps dans la salle des séances, ayant à leur tête leur président, suivi des secrétaires et

précédé des huissiers, des messagers d'État, des secrétaires-rédacteurs. La garde d'honneur présentait les armes, les tambours battaient au champ. Les membres de cette Assemblée, et les autres citoyens ayant entrée aux séances, ne pouvaient s'y présenter qu'avec le costume réglé par la loi. Dans la salle, les sièges étaient distribués en quatre séries, et numérotés dans chacune, Le premier jour du mois, chaque membre tirait, d'un vase placé sur le bureau, un bulletin contenant le numéro du siège et celui de la série qu'il était tenu d'occuper. Le président tirait les bulletins des absents. Pendant la séance les membres ne pouvaient entrer et sortir que par les portes correspondantes aux séries. Les portes principales ne s'ouvraient que pour les orateurs du Tribunat, les orateurs du gouvernement et les messagers d'État. Le président et les quatre secrétaires étaient renouvelés tous les quinze jours. La liste des absents était arrêtée, signée par les secrétaires, remise au président et affichée trois jours dans la salle pendant une séance. Après le même délai, le Corps législatif ordonnait l'inscription au procès-verbal des noms de ses membres qui avaient été absents deux fois dans la décade sans cause légitime. Il était défendu aux huissiers de la salle d'appeler, pendant le cours de la séance, aucun membre du Corps législatif demandé par des personnes du dehors.

Les articles de ce règlement, relatifs aux mesures disciplinaires, ne différaient que peu de ceux du règlement du Tribunat. Ils consacraient également le rappel à l'ordre simple, le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, le rappel à l'ordre avec censure et les arrêts. Mais cette dernière pénalité pouvait être prolongée pendant une décade, c'est-à-dire pendant dix jours.

Les articles 23 à 27 du règlement du Corps législatif, concernant le pouvoir disciplinaire, avaient été copiés sur les anciens règlements; toutefois, la peine de la prison avait été supprimée, tandis que la peine des arrêts avait été portée à dix jours. Au Tribunat, la durée des arrêts

avait été réduite, par l'article 19 du règlement, à trois jours (1).

VII. — La chute de l'Empire ramena la France à l'essai d'une nouvelle forme du régime représentatif. La Restauration releva la tribune parlementaire. La Charte constitutionnelle du 4 juin 1814 avait consacré les principes généraux de la nouvelle monarchie, laissant aux deux Chambres le soin de rédiger le règlement de leurs travaux. La Chambre des députés adopta le sien le 25 juin 1814, et la Chambre des pairs le 18 août de la même année.

Les dispositions, qui, dans le règlement de la Chambre des députés, concernaient les convenances et l'ordre, étaient empruntées en majeure partie aux règlements antérieurs. Les mesures disciplinaires avaient cependant subi, on le verra, des modifications considérables. Elles se trouvaient réduites au rappel à l'ordre avec ses diverses gradations, jusqu'à la censure. Le dernier vestige de la contrainte corporelle était effacé : après l'emprisonnement, aboli sous le régime précédent, les arrêts disparaissaient à leur tour.

« Art. 19. — Aucun membre de la Chambre ne peut parler qu'après avoir demandé, de sa place, la parole au président, et l'avoir obtenue. Il ne parle qu'à la tribune. Pendant la séance, toute communication est interdite entre les députés et les membres du bureau.

« Art. 20. — Le président rappelle seul à l'ordre l'orateur qui s'en écarte. La parole est accordée à celui qui, rappelé à l'ordre, s'y est soumis et demande à se justifier ; il obtient seul la parole. — Lorsqu'un orateur a été rappelé deux fois à l'ordre dans le même discours, le président, après lui avoir accordé la parole pour se justifier,

(1) *Procès-verbal du Corps législatif, du 11 nivôse au 29 pluviôse, an VIII*, p. 110 à 128.

s'il le demande, doit consulter la Chambre pour savoir si la parole ne sera pas interdite à l'orateur pour le reste de la séance sur la même question. — La Chambre prononce par assis et levé, sans débat.

« Art. 22. — Toute personnalité, tout signe d'approbation ou d'improbation sont interdits.

« Art. 23. — Si un membre de la Chambre trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le président; s'il insiste, le président ordonne d'inscrire au procès-verbal le rappel à l'ordre. — En cas de résistance, l'assemblée prononce l'inscription au procès-verbal avec censure.

« Art. 24. — Si la Chambre devient tumultueuse, et si le président ne peut la calmer, il se couvre. Si le trouble continue, il annonce qu'il va suspendre la séance. Si le calme ne se rétablit pas, il suspend la séance pendant une heure, durant laquelle les membres de la Chambre se réunissent dans leurs bureaux respectifs. L'heure expirée, la séance est reprise de droit.

« Art. 25. — Nul ne doit être interrompu lorsqu'il parle. Si un membre de la Chambre s'écarte de la question, le président l'y rappelle. — Le président ne peut accorder la parole sur le rappel à la question. — Si un orateur, après avoir été deux fois, dans le même discours, rappelé à la question, continue à s'en écarter, le président doit consulter la Chambre pour savoir si la parole ne sera pas interdite à l'orateur pour le reste de la séance sur la même question. — La Chambre prononce par assis et levé, sans débat.

« Art. 26. — Nul ne parle plus de deux fois sur la même question, à moins que la Chambre n'en décide autrement.

Puis venaient les clauses ordinaires sur la police dans les tribunes publiques.

De simples paroles, de simples appréciations ont été considérées plusieurs fois par la Chambre des députés

comme des infractions et frappées du rappel à l'ordre. MM. Poudra et Pierre en citent plusieurs exemples dans leur *Traité pratique de Droit parlementaire* (1) : — Le 23 octobre 1815, M. Voyer d'Argenson a été rappelé à l'ordre pour avoir dit, en parlant de la terreur blanche : « Des rapports ont déchiré mon âme en annonçant que des protestants ont été massacrés dans le Midi. » — Le 13 février 1816, M. Roy l'a été pour avoir dit : « Vingt-cinq années de révolution et les agitations de l'esprit de parti ont altéré le caractère national, affaibli l'autorité royale, l'amour de la patrie et du bien général. » — Le 22 avril 1816, M. de Serre, pour avoir dit : « Quant à *nous*, qui avons défendu la prérogative royale. » — Enfin, le 4 avril 1818, M. de Bignon subit un rappel à l'ordre pour avoir dit, en demandant l'abrogation de la loi du 12 janvier 1816, qui avait banni les régicides : « Il est temps que la France soit rendue à tous les Français; que les étrangers en sortent, que les bannis y rentrent, que la charte s'exécute, et le calme régnera. »

Le pouvoir disciplinaire était concentré, nous l'avons vu, aux mains du président; le texte disait : « Le président rappelle *seul* à l'ordre l'orateur qui s'en écarte. Si un membre de la Chambre trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement *par le président.* » La règle ne souffrait exception qu'en deux cas : le président devait consulter la Chambre pour savoir s'il y avait lieu d'interdire la parole et c'était la Chambre aussi qui prononçait l'inscription du rappel à l'ordre au procès-verbal avec censure.

Cependant l'intervention de la Chambre des députés s'était étendue dans la pratique; il était d'usage de mettre le rappel à l'ordre aux voix, quand il était réclamé.

Un autre problème avait été soulevé. Les peines disciplinaires édictées par le règlement d'une Chambre ne sont pas applicables aux ministres qui ne font pas partie de

(1) Page 459, note.

cette Chambre; mais, lorsqu'un ministre est en même temps sénateur ou député, on peut se demander s'il est soustrait à la juridiction disciplinaire de l'assemblée à laquelle il appartient. Dans la séance de la Chambre des députés du 21 février 1821, plusieurs membres proposaient « le rappel à l'ordre *de M. le garde des sceaux* » qui était alors M. de Serre. M. le président Ravez fit observer que, dans ces termes, le rappel à l'ordre ne pouvait être mis aux voix. Ceux qui l'avaient réclamé se rectifièrent et demandèrent « le rappel à l'ordre *de M. de Serre.* » M. de Courvoisier éleva alors la question de savoir si, même en séparant la personne du ministre de celle du député, la Chambre avait le droit de prononcer le rappel à l'ordre contre un membre du gouvernement : « Sans doute, dit-il, la Chambre doit avoir un moyen d'obtenir justice, même contre un ministre du roi, s'il arrive qu'il en provoque justement le mécontentement et la plainte; le rappel à l'ordre n'est pas un moyen... C'est au nom du roi qu'un ministre paraît dans cette enceinte; c'est au nom du roi qu'il y parle, *qu'il soit ou non député*, n'importe : on ne peut distinguer entre ces deux titres; quand le ministre réclame la parole, c'est au ministre que le règlement la donne; ce n'est pas le député qui l'obtient. S'il en abuse, soit contre la Chambre, soit contre une de ses sections, soit contre un de ses membres, ce n'est pas par un rappel à l'ordre qu'elle doit, d'après nos règles, manifester son improbation : elle fait plus, c'est au roi qu'elle porte plainte, c'est par un acte plus solennel, c'est par une adresse qu'elle s'exprime; la mesure du rappel à l'ordre ne peut atteindre que le député. »

Cette thèse fut combattue, dans les termes suivants, par M. Manuel : « Je ne sais sur quels fondements on voudrait soustraire un ministre député à la loi commune; je le concevrais tout au plus si ce ministre n'était pas député; mais, *s'il est député, il est impossible de le soustraire aux formes ordinaires du règlement*... Nul raisonnement ne

peut parvenir à prouver qu'il puisse se servir de sa qualité de ministre pour éviter son rappel à l'ordre *comme député*, s'il a encouru cet acte de rigueur de la Chambre. En Angleterre, cette question n'en a jamais été une ; personne ne révoquerait en doute qu'un ministre du roi peut être rappelé à l'ordre si la Chambre croyait qu'il l'eût mérité. »

La Chambre consultée passa à l'ordre du jour sur la demande de rappel à l'ordre et approuva ainsi la doctrine de M. Courvoisier (1).

A l'ouverture de la session de 1817-18, le président de la Chambre des députés, M. de Serre, avait présenté à cette Assemblée le projet d'un nouveau règlement qui devait avoir pour effet de rendre les formes des délibérations moins compliquées, d'éviter les pertes de temps, et aussi de prévenir le tumulte et le désordre en donnant au président un pouvoir de répression plus étendu, ramenant la discipline, dans une certaine mesure, aux pratiques de la période révolutionnaire. Le député qui se serait rendu coupable d'une insulte contre quelqu'un de ses collègues, ou qui aurait gravement manqué à l'ordre, eût pu être puni d'un emprisonnement que le président aurait ordonné en vertu d'une décision de la Chambre. Il eût dépendu du président de renvoyer à une autre séance la décision à prendre en pareil cas. La Chambre avait accueilli avec peu de faveur une proposition menaçante, à ce qu'il lui semblait, pour l'indépendance et la dignité personnelle de ses membres, mais cependant elle en avait renvoyé l'examen à une commission. Le rapport n'en fut fait qu'après un délai de deux mois; la commission conclut au rejet. Le rapporteur, M. Blanquart de Bailleul, crut pouvoir, à raison de la désapprobation presque unanime qu'avait encouru le projet, se dispenser d'en combattre les dispositions. Lors du débat, un magistrat, M. Voysin de Gartempe, admettant la convenance de modifier à quelques

(1) *Traité pratique de Droit parlementaire*, par MM. Poudra et Pierre, p. 464 et 465.

égards l'état de choses existant depuis 1814, exprima le vœu que le projet fût renvoyé à l'examen des bureaux, ce qui n'était probablement dans sa pensée qu'une forme polie de rejet. M. de Puymaurin s'éleva contre l'emprisonnement qu'il était question d'infliger aux députés lorsqu'ils troubleraient l'ordre, et, par allusion au prénom de M. de Serre qui s'appelait *Hercule*, rappela les chaînes qui sortaient de la bouche de l'Hercule gaulois. Ce sarcasme burlesque provoqua les murmures de la gauche. M. de Serre, tout en laissant entendre qu'il ne se faisait pas illusion sur le sort réservé à son projet, essaya d'en soutenir les diverses clauses, mais une forte majorité vota la question préalable (1).

La Chambre des députés, sous la Restauration, imita le funeste exemple de l'Assemblée Constituante de 1789 en appliquant à l'un de ses membres une pénalité non prévue par le règlement. Nous n'avons rencontré jusqu'ici l'exclusion parlementaire que dans la période la plus anarchique de la France, sous la Convention. La Chambre des députés ne l'avait décrétée ni prévue d'aucune façon dans son règlement. Cependant, en 1823, cette Chambre prononça l'exclusion du député Manuel dans des circonstances restées mémorables.

Pour bien comprendre ce grave incident, dit M. de Viel-Castel (2), il faut se rendre compte de la position que Manuel avait alors dans la Chambre. De tous les membres de la gauche, il était le plus odieux aux royalistes dont il semblait se complaire, en toute occasion, à blesser les sentiments et à provoquer la colère. Ils avaient espéré que les précédentes élections le feraient disparaître de l'enceinte législative; mais, tout au contraire, pendant que, sur presque tous les autres points du royaume les libéraux avaient succombé, deux collèges de la Vendée l'avaient

(1) *Histoire de la Restauration*, par M. de Viel-Castel, t. VI, p. 451.
(2) *Idem*, t. XII, p. 197-275.

envoyé sur les bancs de la Chambre. L'exaspération de ses ennemis s'en était accrue. Leurs journaux s'étaient efforcés de prouver que le droit, le devoir de cette Chambre était de l'exclure comme indigne. Le *Drapeau blanc* s'était emporté jusqu'à dire que s'il n'y avait pas de loi écrite qui justifiât cette exclusion, il existait une loi plus sacrée que toutes les lois écrites, *une loi gravée dans le code immortel de la nature,* et qui autorisait la société ou un corps de la société à *repousser de son sein* tout membre *gangrené*, tout membre *flétri*. Des protestations, des pétitions conçues dans ce sens étaient arrivées de plusieurs départements. On n'avait pourtant pas cru devoir annuler l'élection, mais il était bien entendu, de la part des membres de la droite, que, désormais, on ne tolérerait aucune nouvelle provocation de M. Manuel.

Un sourd murmure, parti des bancs de la droite, avait accueilli son apparition à la tribune, et un certain nombre de députés royalistes qui avaient quitté la salle y étaient rentrés précipitamment. M. Manuel n'en avait pas moins prononcé un discours agressif au cours duquel il avait été constamment interrompu. Vers la fin de son discours, il s'était écrié : « Eh quoi, auriez-vous donc oublié que ce fut parce que les Stuarts cherchèrent un appui dans l'étranger qu'ils furent renversés de leur trône, et que ce fut parce que les puissances étrangères survinrent en France, que Louis XVI fut précipité... » Ces mots avaient été le signal de nouvelles interruptions au sein de la droite qui témoignait la plus vive indignation. « Allons, justifiez le régicide ! » criait M. de Sesmaisons. M. Manuel poursuivant, au milieu du tumulte, sa pénible argumentation, prononça enfin les phrases fameuses qui allaient appeler sur lui tant de fureurs et dont on a donné des versions diverses, bien que différant peu pour le fond. « Je ne sais, dit-il, si c'est l'analogie de ces faits ou leur vérité qui peut être contestée, mais, à moins d'être étranger à l'histoire de son pays, comment ne pas savoir que ce qui a fait le malheur

des Stuarts, c'est précisément la protection que la France leur accordait, protection étrangère au parlement, protection clandestine... qui les a déterminés à se mettre en révolte contre l'opinion publique! L'opinion publique les a précipités. C'est un malheur, sans doute, mais ce malheur eût été évîté si les Stuarts eussent cherché leur appui dans la nation. Ai-je besoin de dire que le moment où les dangers de la famille royale sont devenus les plus graves, c'est lorsque la France, la France révolutionnaire, a senti qu'elle avait besoin de se défendre par des forces et une énergie toute nouvelles. »

A ces mots, la tempête qui, depuis que M. Manuel occupait la tribune, grondait sur les bancs de la droite, éclata violemment. Cent députés étaient debout, poussant des cris d'horreur : « C'est affreux, c'est épouvantable, c'est la justification du régicide! à l'ordre, à l'ordre. à bas l'indigne! » M. de Kergorlay pressait le président de venger la Chambre de pareils blasphèmes. Le centre était silencieux, la gauche étonnée et indécise. Des membres de la droite apostrophaient et menaçaient M. Manuel qui, accoudé sur le bord de la tribune et son lorgnon à la main, les regardait d'un air calme et dédaigneux. Le président essayait d'apaiser le désordre, mais sa voix était étouffée par les clameurs de la droite. Après de vains efforts, il parvint à se faire entendre et à rappeler à l'ordre M. Manuel. Dès que le président eut cessé de parler, une partie des députés de la droite se levèrent de nouveau et se répandirent en groupes bruyants dans l'enceinte et les couloirs de la salle en criant : « Le rappel à l'ordre ne suffit pas! l'expulsion! il faut le chasser! A bas l'apologiste du régicide! il ne peut rester parmi nous, nous ne voulons pas l'entendre! » Au milieu d'un effroyable tumulte, plusieurs députés envahissant à leur tour la tribune, se tournaient vers le président et lui ordonnaient en quelque sorte de lever la séance pour qu'on avisât ensuite aux moyens d'imposer silence à cet apôtre du régicide. Pour

résister à ces exigences, M. Ravez allégua le règlement, la gauche l'invoqua aussi pour que la parole fut maintenue à M. Manuel, mais des voix nombreuses répondaient que la Chambre était plus forte que le règlement et qu'il fallait une punition exemplaire. M. Manuel essaya, à plusieurs reprises, de prendre la parole, mais les clameurs recommencèrent avec un redoublement de fureur. « Non, non, nous ne voulons pas l'entendre! Qu'il cesse de souiller la tribune ! » Le président, impuissant à rétablir l'ordre, déclara qu'il allait se couvrir. Cet avertissement étant resté sans résultat, il se couvrit en effet. Il se fit un demi-silence, mais bientôt le tumulte reprit toute sa violence, et M. Ravez, après de nouvelles sommations également inutiles, se décida à suspendre la séance pour une heure, en invitant les députés à se retirer dans leurs bureaux. L'heure expirée, ils rentrèrent dans la salle, et la séance fut reprise. M. Manuel remonta à la tribune, mais aussitôt le tumulte recommença. Tout le côté droit était debout, criant : « A bas ! à bas ! expulsons le séditieux, l'apôtre du régicide ! » M. Forbin des Issarts demanda la parole pour le rappel au règlement, et à ce titre, le président dut la lui accorder. « J'ai demandé, dit-il, à parler sur le règlement, c'est-à-dire sur un cas qui est au-dessus du règlement. Le règlement n'a pas pu prévoir le cas dans lequel nous nous sommes trouvés aujourd'hui. Mais la Chambre n'a pas dû se lier pour des circonstances extraordinaires et telles que celle qui se présente ; elle n'a pu se condamner à entendre malgré elle des doctrines qui appellent le régicide ou qui le justifient. Je propose, en conséquence, et pour obéir au devoir qu'a la Chambre de se faire respecter, puisqu'elle a la confiance de la nation et qu'elle doit y répondre, je demande qu'elle manifeste le vœu que je lui propose, et qui est d'expulser de son sein... » Les acclamations de la majorité ne permirent pas à M. Forbin d'achever sa phrase. « Très bien ! très bien ! c'est cela ! *bravo* ! à bas l'orateur incendiaire ! » Le président, sommé de mettre aux voix la

proposition, fit observer qu'elle n'était pas présentée dans les termes du règlement. La droite n'en persistait pas moins à demander à grands cris qu'elle fût mise immédiatement aux voix. M. Manuel, renonçant à lutter plus longtemps pour obtenir la parole, remit au président une lettre qu'il avait écrite pendant la suspension de la séance et descendit de la tribune au bruit des applaudissements de la droite où l'on criait : « Enfin, il se rend justice ! à bas Manuel ! plus de Manuel ! » Mais le président annonça qu'il allait communiquer à l'Assemblée la lettre qui venait de lui être remise, on refusa de l'écouter. Un grand nombre de membres ayant continué à demander la mise aux voix de l'exclusion, le président se leva et dit : « Messieurs, je suis trop jaloux de votre estime pour mettre aux voix une proposition faite contre la teneur du règlement. Puisqu'il n'est pas en mon pouvoir de rétablir le calme dans la Chambre, la séance est levée. » Un mouvement général d'adhésion éclata dans le côté droit dont les membres crièrent : « Vive le roi, vivent les Bourbons, tous les Bourbons ! » Quelques-uns ajoutaient : « Nous avons aujourd'hui ce que nous voulons, demain nous ferons le reste. Il ne reparaîtra pas à la tribune, l'apôtre du régicide ! »

Le lendemain, 27 février, M. de La Bourdonnaye avait déposé une proposition qui était la reproduction de celle de M. Forbin des Issarts ; elle était ainsi conçue : « J'ai l'honneur de proposer à la Chambre d'user du droit qu'a tout pouvoir politique de juger les délits commis par un de ses membres dans l'exercice de ses fonctions et dans l'enceinte du lieu de ses délibérations, en expulsant de son sein M. Manuel, député de la Vendée. » Cette proposition avait été renvoyée à l'examen d'une commission qui avait conclu à l'unanimité que M. Manuel ne pouvait plus siéger dans la Chambre sans porter atteinte à sa dignité et à sa considération. Cette conclusion fut discutée à la séance du 8 mars au milieu d'une vive animation et donna lieu à de nombreux incidents. Mais, malgré toutes les protestations

de la gauche, la Chambre adopta par une majorité non douteuse, formée de la droite et du centre droit un amendement de M. Hyde de Neuville, portant que M. Manuel serait exclu des séances de la Chambre pendant la durée de la session.

M. Manuel ayant déclaré qu'il ne se soumettrait pas à l'exclusion dont on l'avait frappé, la séance du lendemain était attendue avec une vive curiosité. Ce jour là, les groupes n'étaient guère moins considérables que la veille autour du palais Bourbon, et il y régnait une grande effervescence, aussi bien que dans la salle des Pas-Perdus. Les tribunes étaient complètement remplies. A une heure et demie, le président monta au fauteuil. Les bancs de la gauche étaient complètement vides. Comme on se demandait ce que cela voulait dire, on vit M. Manuel, en costume de député, escorté de tous ses collègues de la gauche également revêtus de leur costume officiel, apparaître à l'entrée du couloir de droite et aller occuper tranquillement sa place habituelle. Une grande agitation se manifesta dans le côté droit et dans les tribunes. Le président se vit bientôt entouré du général Donnadieu, de M. de Bouville, de M. Dudon et d'autres membres de la droite, qui lui parlaient avec vivacité. Une sorte de conciliabule se forma autour des ministres. MM. Dudon et de La Bourdonnaye, surtout, semblaient fort animés. Ils couraient d'un banc à l'autre, et du bureau du président au banc des ministres. La gauche restait immobile. Cet état d'anxiété se prolongea pendant une demi-heure. Enfin, le président ayant agité sa sonnette pour annoncer l'ouverture de la séance, chacun se hâta de regagner sa place. M. Ravez, se levant au milieu d'un profond silence, prononça ces paroles : « Messieurs, l'article 91 de votre règlement porte : la police de la Chambre lui appartient; elle est exercée en son nom par le président qui donne à la garde de service les ordres nécessaires. Dans votre séance d'hier, vous avez décidé que M. Manuel était exclu de vos séances pen-

dant cette session; votre président a écrit ce matin à MM. les questeurs pour les inviter à donner aux huissiers de la Chambre l'ordre de ne pas laisser entrer M. Manuel; cet ordre a été donné, mais la consigne a été violée, M. Manuel s'est introduit... » — « C'est faux! » s'écria M. de Girardin, M. Manuel ne s'est pas introduit; il est entré avec nous! » — La droite réclama bruyamment. Le président expliqua qu'il énonçait le fait tel qu'il avait été rapporté par le chef des huissiers, et il invita M. Manuel à se retirer. « M. le président, répondit M. Manuel, hier, j'ai annoncé que je ne céderais qu'à la force; aujourd'hui, je tiendrai ma parole. » M. Ravez proposa alors à la Chambre de suspendre la séance pendant une heure et de se retirer dans les bureaux, ajoutant que, dans cet intervalle, il donnerait les ordres nécessaires pour l'exécution de la décision de l'Assemblée. M. Dupont de l'Eure protesta énergiquement, au nom de la gauche, contre cet acte de violence, mais de nombreuses voix de la droite ayant appuyé la proposition, le président quitta le fauteuil, les membres de la droite, du centre droit et même d'une partie du centre gauche sortirent de la salle aussi bien que les ministres, et quatre-vingts membres de la gauche et du centre gauche restèrent seuls sur les bancs, silencieux et immobiles.

Après une demi-heure d'attente, une porte s'ouvrit et livra passage aux huissiers de service qui vinrent se ranger en face des bancs de l'extrême gauche. Leur chef s'avança vers M. Manuel, et, dans une attitude respectueuse, lui donna lecture d'un ordre par lequel le président venait de les charger de le faire sortir de la salle et de l'empêcher d'y rentrer, en se faisant assister, au besoin, de la force armée. M. Manuel ayant répondu que l'ordre était illégal et qu'il ne s'y soumettrait pas, le chef des huissiers, après lui avoir inutilement réitéré sa notification en le priant de ne pas l'obliger à employer la force, sortit de la salle. Un silence profond continuait à y régner,

troublé seulement par les mouvements de quelques députés de la droite que la curiosité ramenait dans la salle et qui se tenaient à l'écart dans les couloirs.

Au bout de quelques instants, le chef des huissiers reparut à la tête d'un détachement de gardes nationaux et d'un détachement de vétérans, comprenant, ensemble, une quarantaine d'hommes. Un chef de bataillon conduisait les vétérans, les gardes nationaux avaient à leur tête un capitaine et un sergent. A l'aspect de la force armée, les députés de la gauche se levèrent en poussant des clameurs confuses. MM. de La Fayette, Laffitte, Casimir Périer, MM. de Girardin et de Chauvelin, M. Leseigneur, M. Labbey de Pompières, se faisaient remarquer par leur véhémence. « Quoi ! s'écria M. de La Fayette, de la garde nationale pour exécuter un pareil ordre ! » — « C'est déshonorer la garde nationale ! » dit M. Labbey de Pompières. — « Les citoyens, dit M. Laffitte, ont le devoir de nous garder et non de nous opprimer. » — D'autres demandaient qu'on fît intervenir la gendarmerie, la garde nationale ne pouvant se souiller au point d'arracher de son banc un mandataire du peuple. Le chef de bataillon des vétérans parut un moment indécis. Enfin, il se dirigea vers M. Manuel, et, portant la main à son shako, répéta verbalement l'ordre de M. Ravez, annonçant qu'en cas de résistance il serait obligé de recourir à la violence. Le général Foy interpella cet officier en termes sévères. Plusieurs autres députés lui crièrent qu'ils ne connaissaient que la garde nationale, et que c'était à elle qu'il devait donner ses ordres. L'officier, intimidé, répondit qu'il allait en référer au président et se retira. Il revint quelques minutes après, avec l'ordre écrit et formel d'employer la force si cela était nécessaire. Sur la demande de M. Manuel, le chef des huissiers en donna lecture, mais le général Foy lui fit l'observation que l'ordre était adressé à un colonel, non pas à un chef de bataillon. Sans s'arrêter à cette objection, le commandant, à trois reprises, somma

M. Manuel de se retirer. Sur son nouveau refus, il enjoignit au capitaine de la garde nationale de faire avancer ses soldats pour le forcer à sortir. Le capitaine transmit l'ordre au sergent. C'était un passementier appelé Mercier. Il resta immobile aussi bien que les gardes nationaux de son peloton. Un second ordre ne les trouva pas plus dociles. Des applaudissements, des *bravos*, des cris de: *vive la garde nationale! elle vient de se couvrir de gloire!* éclatèrent aussitôt sur les bancs de la gauche et furent répétés dans quelques-unes des tribunes. M. de Lafayette semblait livré à un délire d'enthousiasme.

Le chef de bataillon sortit précipitamment, et presque aussitôt on vit entrer un détachement de trente gendarmes armés de sabres et de carabines qui, ayant à leur tête leur colonel, le vicomte de Foucault et trois autres officiers, se rangèrent en avant des gardes nationaux et des vétérans, fermant les issues des banquettes de la gauche. « Messieurs, dit le colonel, je viens de recevoir de M. le président l'ordre formel de faire sortir M. Manuel puisqu'il résiste aux injonctions qui lui ont été faites et aux efforts de la garde nationale. — « C'est faux! c'est faux! crièrent une foule de voix, la garde nationale a refusé d'être complice de cet attentat. Ne la déshonorez pas! « — « Laissez lui toute sa gloire! » dit M. de La Fayette. — « Je fais une première sommation, » reprit M. de Foucault. « Je serais désolé d'avoir à employer la force. Réfléchissez-y messieurs. Nous devons exécuter les lois. » — « Les lois, lui répondit-on, déclarent les députés inviolables. C'est une violation de la loi. Ordonnez donc le pas de charge comme au 18 brumaire. » M. Adam de la Pommeraye ajouta : « Nous ne reconnaissons pas la délibération d'hier. » — Après une seconde et une troisième sommations, auxquelles M. Manuel déclara qu'il ne céderait pas plus qu'à la première, et au milieu des clameurs d'un grand nombre de députés qui demandaient qu'on les emmenât tous à la fois, le colonel, suivi de ses gendarmes

s'avança vers les bancs inférieurs de la gauche. S'il fallait en croire une version qui est devenue populaire, mais dont ses amis ont contesté l'exactitude, il aurait dit en ce moment à ses soldats : « Empoignez-moi M. Manuel. » Arrivé auprès du député, il l'invita encore à se lever et à le suivre. Sur son nouveau refus, il le saisit au bras, et deux gendarmes, le prenant au collet, s'efforcent de l'entraîner. Ses amis se précipitèrent vers lui comme pour le dégager. Il y eut un moment de confusion qu'on eût pu prendre pour une lutte. M. Manuel, amené au bas des gradins par ceux qui l'avaient saisi, fit signe à ceux qui voulaient le secourir qu'il n'y avait rien à tenter, tous les moyens de résistance ayant été épuisés, et se laissa enfin conduire hors de la salle. Tous les membres de la gauche, se jetant au milieu des gendarmes, sortirent avec lui et l'accompagnèrent jusque dans la cour d'honneur où il monta en voiture avec MM. Dupont de l'Eure et Gévaudan. Il était trois heures et demie, les députés de la droite et du centre droit rentrèrent aussitôt dans la salle et reprirent leur place. Seul des députés de la gauche, le général Sébastiani était à son banc. Le président étant remonté au fauteuil annonça que la séance était reprise, mais la discussion ne dura guère et la Chambre se sépara en silence.

Soixante-deux députés signèrent une protestation « contre les mesures illégales et inconstitutionnelles prises pour l'exclusion de M. Manuel, député de la Vendée, et contre la violence avec laquelle il a été arraché du sein de la Chambre des députés »; et le lendemain, 5 mars, au commencement de la séance, le président donna lecture d'une lettre par laquelle douze des signataires le priaient de donner connaissance du document à la Chambre. Mais un ordre du jour fut proposé et motivé par M. Dudon qui rappela, au milieu des exclamations de la gauche, qu'en juillet 1791, à l'Assemblée constituante, lors de la protestation de 256 membres du côté droit contre les mesures décrétées par suite du voyage de Varenne, l'Assemblée avait décidé que tout

membre d'un corps délibérant qui protesterait contre la majorité serait censé avoir donné sa démission. — « Eh bien, cria la gauche, chassez-nous tous, déclarez-nous indignes, appelez vos gendarmes. » Au moment où le président se disposait à consulter la Chambre, le général Demarçay, hors de lui, s'écria : « M. le président, prenez garde au jour de la justice, il viendra! » Au milieu des murmures et des éclats de rire de la droite, M. Ravez répondit que cette menace ne l'empêcherait pas de continuer à remplir ses fonctions avec calme et fermeté. « Avec des gendarmes, » dirent MM. d'Argenson et de Chauvelin. L'ordre du jour fut voté par une immense majorité. La gauche seule vota contre. Tous ses membres se levèrent alors, traversèrent l'hémicycle et sortirent de la salle. L'un d'eux en passant devant la tribune, fit entendre ces paroles : « Nous nous retirons pour ne pas participer au vote d'un projet de loi dont la discussion a été souillée par la violence. »

M. de Viel-Castel, qui est assurément un des historiens les plus respectés de la Restauration, ajoute que l'expulsion de Manuel, « est peut-être de tous les actes de ce gouvernement, celui qui est apprécié avec la sévérité la plus unanime. » Et il raconte qu'au lendemain de la mesure prise contre Manuel, M. de Chateaubriand, dominé alors par des passions dont il devait plus tard se dépouiller si complètement, écrivait à M. de Marcellus, à Londres, de faire insérer dans les journaux anglais des articles apologétiques du vote d'exclusion et de l'expulsion, mais, dit M. de Viel-Castel, « M. de Marcellus ne dissimula pas à M. de Chateaubriand que tout le monde en Angleterre dans la société, dans le peuple, même dans le conseil des ministres, jugeait très sévèrement l'acte de la Chambre des députés... qu'il serait inutile de chercher à changer ces impressions, parce qu'elles touchaient aux questions de la représentation nationale et des libertés parlementaires, si respectées chez les Anglais. »

On sait que quatre ans auparavant la Chambres des députés avait prononcé une autre exclusion, mais dans des conditions bien différentes, n'impliquant à aucun degré l'exercice du pouvoir disciplinaire. Je veux parler du vote par lequel la Chambre déclara, en 1819, lors de la validation des élections, « *ne pas vouloir admettre* » le conventionnel Grégoire, élu représentant de Grenoble, accusé de complicité au meurtre de Louis XVI. Une partie de la droite voulait l'exclure pour cause d'indignité. Bien que résolue également à invalider le mandat de Grégoire, la gauche protestait contre ce motif et suppliait la Chambre de ne se laisser guider que par des raisons de droit commun. C'est dans ces circonstances et au milieu de la plus vive surexcitation qu'eut lieu le 6 décembre 1819, le vote dont je viens de rappeler les termes équivoques.

Le règlement de la Chambre des pairs de la Restauration semblait à peine supposer la possibilité d'une infraction sérieuse entraînant le rappel à l'ordre. Il en parlait en termes hypothétiques et laissait une large place à l'indulgence. Voici comment s'exprimait ce règlement :

« Art. 36. — Le président interrompt l'opinant qui s'écarte de la question, qui enfreint quelque disposition du règlement, qui blesse en quelque manière que ce soit ou les convenances générales, ou les égards dus à la Chambre et aux membres qui la composent.

« Art. 37. Le président peut *même* rappeler l'opinant à l'ordre, s'il le juge convenable ; ou, en cas de réclamation, consulter la Chambre sur la question de savoir si l'opinant s'est mis ou non dans le cas du rappel à l'ordre.

« Art. 38. — L'opinant qui se soumet à l'avertissement du président peut conserver la parole.

« Art. 70. — Les rappels à l'ordre qui auraient eu lieu dans la séance ne sont insérés au procès-verbal qu'autant que la Chambre l'a expressément décidé, et que sa décision n'a point été révoquée dans le cours de la séance.

VII. — La révolution de 1830 ouvre une ère nouvelle.

C'est le parlementarisme qui s'affirme. La Charte octroyée avait investi le roi seul de l'initiative des lois. Les Chambres n'avaient que la faculté de supplier le monarque de leur soumettre des projets de loi sur les questions qu'elles indiquaient. La révolution de juillet conserva au roi et accorda aux Chambres la libre proposition des lois.

A ne considérer que ce seul changement introduit dans la Charte, il en résultait le besoin de faire subir une modification aux règlements législatifs. Aussi, déjà à la séance du 10 août 1830, MM. Duvergier de Hauranne et Lepelletier d'Aulnay avaient déposé à la Chambre des députés des propositions de revision : « Il est extrêmement urgent, disait le premier, de modifier notre règlement, afin qu'il soit mis en harmonie avec l'acte fondamental que vous avez adopté. C'est ce motif qui me détermine à présenter une proposition qui a pour objet les modifications devenues indispensables ; mais en ce moment nous ne pouvons nous écarter du règlement. »

M. Duvergier avait été nommé rapporteur de la commission chargée de l'examen de ces propositions, et, après un débat sommaire, la Chambre des députés avait adopté la rédaction nouvelle, par assis et levé, à la séance du 24 août. Elle compléta sa revision le 28 janvier 1839. De son côté, la Chambre des pairs procéda à une modification sur la proposition de M. le baron de Barante, le 22 août 1830. Plus tard, le 10 juin 1833 et le 3 avril 1838, elle se livra à une revision plus étendue.

Mais ces revisions successives n'avaient apporté au point de vue disciplinaire aucune modification notable aux règlements parlementaires en vigueur sous la Restauration. A la Chambre des députés les mêmes pénalités continuaient à sanctionner les mêmes mesures d'ordre. Les règles du débat avaient seules subi un changement ; la tribune n'était plus absolument obligatoire pour l'orateur, l'article 21 disait « que le président pouvait l'autoriser à parler de sa place ». D'autre part, le règlement s'était

borné à changer la rédaction des articles décrétant le rappel à l'ordre : les nouvelles formules étaient plus laconiques et plus tranchées. L'article 23 portait : « Le président rappelle seul à l'ordre l'opinant qui s'en écarte. L'opinant est admis à présenter des explications. » L'article 24 ajoutait : « Si un membre de la Chambre trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le président. » Enfin, l'article 68 disait : « Les rappels à l'ordre ne sont insérés au procès-verbal qu'autant que la Chambre l'a expressément décidé. »

IX. — Le 24 février 1848, la France avait été surprise par la brusque invasion de la démagogie, la proclamation soudaine de la République et la convocation pleine de hasards du suffrage universel. Née de cette violente secousse, l'Assemblée constituante avait pris séance le 4 mai suivant et débuté dans la carrière législative sans règlement. Un tumulte s'étant élevé à la séance du surlendemain, au moment où M. Dornès voulait, malgré de vives protestations, proposer à l'Assemblée la nomination d'une commission de pouvoir exécutif, le président M. Buchez disait :

« Citoyens, il n'y a pas de règlement fait; par conséquent l'Assemblée peut décider ce qu'elle voudra; elle n'est liée par aucune espèce de règle; elle constitue les règles dans ce moment-ci. Elle est souveraine... (*oui! oui!*) souveraine d'une manière absolue. Elle n'est pas arrêtée même par des règles qu'elle ait faites elle-même. »

Et M. Trélat ajoutait : « Elle a pour règle les mots : Liberté, égalité, fraternité. »

Cependant cet état d'anarchie n'avait pas longtemps duré. Dès le 11 mai, la commission du règlement avait proposé un premier projet relatif « à la police intérieure et extérieure de l'Assemblée nationale » et « à la discipline des séances. » M. Vivien, rapporteur de la commission, avait dit en ouvrant le débat sur la seconde partie du projet : « Je n'ai qu'une observation très simple à présenter

à l'Assemblée. Le projet est emprunté aux règlements précédents de nos assemblées révolutionnaires et des assemblées qui leur ont succédé, et nous avons cherché à adopter les articles qui présentaient le plus de simplicité et d'ordre. » Et en effet la proposition reproduisait pour ainsi dire textuellement les dispositions disciplinaires du règlement de la Chambre des députés.

Les mesures de « police intérieure » étaient également les mêmes, mais la commission avait voulu armer l'Assemblée de pouvoirs plus étendus pour sa défense extérieure. « Il est nécessaire, disait encore le rapporteur, que l'Assemblée prenne des mesures pour assurer le respect qui lui est dû et l'indépendance de ses délibérations. Ces mesures n'ont jamais été contestées; elles ont été pour la première fois d'une manière explicite consacrées par une disposition de la loi de 1791. » En conséquence, la commission proposait deux articles ainsi conçus : — « Art. 6. Le président a le droit de requérir la force armée et toutes les autorités dont il juge le concours nécessaire. Ses réquisitions peuvent être adressés directement à tous officiers, commandants ou fonctionnaires, qui sont tenus d'y obtempérer immédiatement, sous les peines portées par l'article 234 du code pénal. — Art. 7. Le président peut déléguer son droit de réquisition aux questeurs ou à l'un d'eux. »

Cependant l'Assemblée croyait ne pas avoir suffisamment garanti sa tranquillité intérieure et extérieure; elle se rappelait les désordres scandaleux dont la Convention avait été le théâtre, grâce à l'abus du droit de pétition directe, et, dans le dessein d'en prévenir le retour, elle avait adopté d'urgence, à la séance du 12 mai, un second projet de règlement interdisant d'une manière formelle « de présenter aucune pétition en personne à la barre. »

On sait combien cette interdiction exaspéra les anarchistes, déjà irrités du résultat des élections qui avaient eu, à leur sens, un caractère trop conservateur. Dès le 15 mai, les meneurs de la démagogie, sous prétexte de pré-

senter une pétition dans l'intérêt de la Pologne, organisèrent ce qu'on nommait alors une *manifestation* à l'effet de reconquérir *le droit de pétition*. Recrutés dans les *ateliers nationaux*, les manifestants se mirent en marche, enseignes déployées, grossirent leurs rangs, chemin faisant, du club Blanqui qui vint se mêler au cortège ou plutôt en prendre la direction, et arrivèrent ainsi à la grille du palais de l'Assemblée, pour la défense de laquelle on n'avait pris que des mesures insuffisantes. On connaît le reste : l'Assemblée nationale, qui était réunie à peine depuis onze jours et qui était élue par le suffrage universel, vit son enceinte forcée, sa tribune envahie, la sûreté de ses membres menacée, son caractère représentatif et souverain méconnu et son président violemment *chassé* — c'est le mot dont il se servit le lendemain — du fauteuil au milieu d'une confusion épouvantable.

Les interruptions ont été de tout temps une cause de trouble des débats français. Aussi, à l'instar des Chambres de la Restauration et de la Monarchie de Juillet, l'Assemblée constituante les avait-elle proscrites par un texte formel. L'article 3 du 11 mai disait : « Nul ne doit être interrompu lorsqu'il parle. » Cependant l'interruption fut souvent pratiquée à l'Assemblée, même au cours des plus graves discussions, avec une vivacité et une persistance contre lesquelles le président s'efforça vainement de lutter. Nous l'entendons à tout moment se plaindre, exhorter au silence l'Assemblée et essayer de protéger la tribune. Le 16 octobre 1848, M. Ledru-Rollin avait la parole ; il répondait à M. Sénard, ancien ministre de l'intérieur, qui venait de s'expliquer sur la retraite du cabinet ; l'orateur socialiste fut arrêté pour ainsi dire à chaque phrase de son discours par les interruptions et les exclamations de la droite :

« *M. Mathieu (de la Drôme), de sa place.* — Demain les journaux publieront que c'est la gauche qui interrompt ;

je constate qu'il n'en est rien et que c'est au contraire la droite. (*Réclamations à droite. — Agitation.*)

« *Le président.* — Il est certain qu'avec un pareil système d'interruption, il est impossible à un orateur de pouvoir développer sa pensée. J'invite toutes les parties de l'Assemblée au silence.

« *M. Ledru-Rollin.* — Je siège depuis longtemps déjà dans les assemblées ; je suis parfaitement dans la question, et n'ai rien dit, dans la forme, qui pût blesser celle-ci.... (*De toutes parts : Non ! non !*). J'ajouterai qu'elle ne m'avait pas habitué à ces interruptions systématiques auxquelles je défie l'orateur le plus exercé de résister. (*Parlez ! parlez !*) Au nom de la liberté de la parole, et pour ma propre dignité, je préfère descendre de la tribune, afin qu'il soit bien constaté qu'on n'a pas voulu m'écouter.

« *Une voix.* — Mais vous interrompez souvent.

« *M. Ledru-Rollin, en retournant à sa place et en regardant au banc des ministres.* — Cette compression de la tribune est une triste inauguration de votre ministère. »

La séance du 16 octobre n'était pas encore finie que déjà la gauche prenait sa revanche et cela avec d'autant moins de générosité qu'à la tribune se trouvait un orateur n'ayant que peu d'usage de la parole. C'était le général Bedeau qui répondait à M. Ledru-Rollin. L'illustre général ayant dans l'ardeur de l'improvisation prononcé une phrase incorrecte, ce fut un orage d'interruptions. L'orateur s'excusa : « Je demande pardon à l'Assemblée, je n'ai malheureusement pas l'habitude de la tribune...

« *Une voix.* — On le voit bien ! (*Vives réclamations. — A l'ordre ! à l'ordre !*)

« *Le président.* — Cette interruption est tout à fait inconvenante ; je rappelle l'interrupteur à l'ordre. (*Très bien !*)

« *M. Favart.* — Le général Bedeau a l'habitude de ne pas s'épargner au service du pays.

« *Le président.* — Il serait impossible à l'orateur le plus consommé d'avoir la pleine liberté de sa parole et de ses idées au milieu d'interruptions perpétuelles : c'est le bruit de l'Assemblée qui fait la faiblesse de l'orateur. »

M. Bedeau était à peine descendu de la tribune que le président ajoutait : — « Il n'y a plus de discussion possible. Avec ce système d'interruptions continuelles, et par représailles de droite à gauche et de gauche à droite, il est impossible que la discussion continue. »

Huit jours après ce fut le tour d'un orateur célèbre et rompu entre tous. De sa parole nette, vive, pénétrante, M. Thiers battait en brèche le système égalitaire appliqué à l'armée. Il eut à essuyer, des côtés les plus opposés, mille contradictions qui amenèrent de nouveau le président à intervenir :

« *Le président.* — L'inconvénient des interruptions a précisément cela, que l'orateur est provoqué à s'expliquer, et alors la discussion générale est interrompue.

« *M. Thiers.* — Vous voyez, messieurs, que je supporte patiemment toutes les interruptions; mais je supplie cependant qu'on me les épargne, car, il est impossible de suivre un raisonnement un peu long si l'on est interrompu à tout moment. (*Parlez ! parlez !*) Ces jours derniers, un orateur de ce côté (*la gauche*) a quitté la tribune, et il était moins interrompu que moi. (*Dénégations à gauche.*)

« *M. de la Rochejacquelein.* — Ne la quittez pas, quoi qu'il arrive.

« *M. Payer.* — Il ne disait pas, lui, que le droit de mourir pour le riche était la spécialité des pauvres. (*Murmures.*)

« *Le président.* — M. Payer, si vous voulez la parole, je vous la donnerai ; n'interrompez pas ; je serais obligé de vous rappeler à l'ordre. Je rappellerai à l'ordre tout interrupteur (1). »

(1) *Histoire parlementaire de l'Assemblée nationale*, T. VI, p. 112, 114, 116 et 262.

Au milieu des cris interruptifs de tout à l'heure, nous avons distingué ceux de : « à l'ordre ! à l'ordre ! » C'était encore en vertu d'une coutume léguée par les assemblées précédentes. Bien que le règlement de la Constituante eût remis au président *seul* l'exercice de l'autorité disciplinaire, il arrivait à tout instant que l'Assemblée s'y immisçait en exigeant par ses clameurs l'application de telle ou telle mesure. Un orateur se permettait-il une expression qui paraissait inconvenante, le désordre menaçait-il de dégénérer en tumulte, on sommait le président de rappeler à l'ordre ou de se couvrir. Le président protesta fréquemment contre cet empiètement.

Le 17 septembre 1848, le ministre des finances, M. Goudchaux, s'était écrié en apostrophant directement les montagnards : — « L'humanité n'a pas besoin de vous, elle ne reculera pas devant vos cris; elle marche, elle marchera sans vous, malgré vous, parce que vos doctrines tendraient, à votre insu, à l'amoindrir, à la perdre... » L'orateur avait été violemment interrompu. de toutes parts éclataient les cris : « à l'ordre! à l'ordre! »

« *M. Ledru-Rollin.* — L'expression n'est pas parlementaire. (*Les interpellations les plus vives partent des bancs supérieurs de la gauche de l'Assemblée et se prolongent au milieu d'une grande agitation.*)

« *Le président.* — L'orateur va expliquer sa pensée... (*Voix diverses : Non ! non ! sa parole a été parfaitement claire !*) Elle a paru blessante pour une partie de l'Assemblée, mais M. Goudchaux va l'expliquer. (*Les mêmes voix : Non ! non ! elle est très claire. — L'agitation et le tumulte sont à leur comble.*)

« *M. Goudchaux, ministre des finances.* — Citoyens représentants... (*Interruption. Vive agitation.*)

« *Le président.* — J'invite l'Assemblée à reprendre son calme et à garder le silence, afin que M. Goudchaux puisse complètement expliquer une pensée qui a été, je crois, mal interprétée.

« *M. Deville.* — Nous demandons positivement le rappel à l'ordre.

« *Le président.* — Je dois vous faire observer, messieurs, qu'il s'est introduit ici un usage qui est un abus. Aux termes du règlement, il n'y a que le président qui puisse rappeler à l'ordre, les membres n'ont pas le droit de l'exiger. (*Interruption. Réclamations.*) Vous pouvez seulement demander la parole pour prouver qu'on s'est écarté de l'ordre » (1).

L'ingérence dans les fonctions présidentielles revêtit même parfois une forme blessante pour le président ou le bureau. C'est ainsi qu'à la séance du 16 octobre nous voyons le président infliger le rappel à l'ordre à M. Tascherau qui, au milieu d'un débat orageux, s'était écrié : « Le moyen de terminer l'incident, ce serait que le président voulût bien présider. » Il en fut de même à la séance du lendemain, 17 octobre, où M. Levavasseur fut rappelé à l'ordre pour avoir contesté le résultat d'un vote sur la clôture, vote constaté par le bureau et proclamé par le président ; et encore à celle du 25 octobre où, dans le débat soulevé par le général Clément-Thomas sur la candidature de Louis Napoléon à la présidence, la même pénalité fut infligée à M. Pietri pour avoir dit : « M. le président, vous ne faites pas votre devoir ; c'est une indignité, rappelez l'orateur à l'ordre » (2).

Les rappels à l'ordre prononcés dans d'autres circonstances eurent pour cause, tantôt des expressions malséantes, grossières ou outrageantes pour des députés ; tantôt des paroles portant atteinte au crédit ou à la dignité de l'Assemblée ; tantôt encore la manifestation d'opinions ou la prédication de doctrines subversives de l'ordre légal ou social. Le 27 juin 1848, « l'homme et le représentant de la blouse », comme il s'appelait lui-même, M. Caussidière,

(1) *Histoire parlementaire de l'Assemblée nationale*, T. V. p. 37.
(2) *Id.*, T. V, p. 116, 141 et 346.

après un discours provocateur et brutal, mêlé de jurons, fut rappelé à l'ordre pour avoir dit à M. de Montreuil : « C'est un mensonge. » (1) — M. Pierre Lefranc le fut à la séance du 25 août pour s'être écrié : « C'est un mensonge insigne. » (2) — A la séance du 17 mai, M. Jules Favre, sous-secrétaire d'État aux affaires étrangères, l'avait été pour avoir voulu s'imposer à l'Assemblée en disant au milieu d'un tumulte : « Il faut que vous nous écoutiez et vous nous écouterez ». (3) — M. d'Adelswaerd, à celle du 12 juin, pour avoir affirmé « que tous les jours la déconsidération de l'Assemblée augmentait ». (4) — M. de l'Espinasse, à la suite d'un incident des plus orageux où le président dut se couvrir, pour avoir prétendu « que l'Assemblée, en votant comme elle l'avait fait, avait commis une faute ». (5) — M. Detours, le 17 juin, pour avoir avoué « qu'en dépit d'une loi existante, il avait promis à la population de Tarn-et-Garonne que l'impôt des 45 centimes serait supprimé ». (6) — M. Proudhon, le 31 juillet, pour avoir soutenu, comme corollaire d'un long discours écrit, au milieu des éclats d'indignation de l'Assemblée, « que les contrats fondés sur la propriété lui paraissaient, de même que la propriété, résiliés par le fait de la révolution, et que si ces contrats continuaient à produire leurs conséquences, c'était uniquement le fait du bon plaisir des fermiers, des débiteurs ». (7) — Enfin, M. Félix Pyat, le 2 novembre, pour avoir fait l'apologie de l'assassinat et provoqué à la guerre civile. (8)

X. — M. Dupin, qui avait déjà présidé la Chambre

(1) *Histoire parlementaire de l'Assemblée nationale*, T. II, p. 536.
(2) *Id.*, T. IV, p. 220.
(3) *Id.*, T. I, p. 333.
(4) *Id.*, T. II, p. 164.
(5) *Id.*, T. III, p. 120.
(6) *Id.*, T. II, p. 320.
(7) *Id.*, T. III, p. 371.
(8) *Id.*, T. VI, p. 511.

des députés sous la Monarchie de Juillet et siégé à la Constituante, avait, en prenant possession du fauteuil de la présidence à l'Assemblée législative, le 2 juin 1849, annoncé la révision du règlement comme une nécessité dictée par l'expérience.

« Homme du droit et de la loi, avait-il dit, je voudrais voir l'ordre régner partout, et partout aussi la règle fidèlement observée. Indépendamment de la loi générale qui commande au dehors et nous oblige comme les autres citoyens, chaque Assemblée a sa loi particulière : le règlement qu'elle s'impose et par lequel elle contracte l'obligation d'obéir à elle même. Ce règlement, dont la violation amène toujours du désordre, et dont la stricte et impartiale exécution est confiée au président, appellera désormais votre attention sur les modifications dont l'expérience a pu faire sentir la nécessité. »

Les scènes orageuses qui marquèrent les premières séances de la Législative avaient démontré de plus en plus l'urgence de la réforme. A la séance du 18 juin, après avoir rappelé M. Gambon à l'ordre une première fois, le président s'était vu obligé de l'y rappeler une seconde fois et il avait constaté son impuissance :

« Je veux encore une fois, dit-il, puisque je n'ai pas d'autre arme entre les mains, je veux encore une fois, à la face de l'Assemblée et du pays, signaler la violence des interruptions de M. Gambon, et le rappeler à l'ordre une seconde fois. »

Aussi entendons-nous, dès le 23 juin, M. Corne faire rapport sur le projet de modification réglementaire et dire « que les Assemblées ont essentiellement besoin d'un règlement sévère au point de vue de l'ordre qui doit présider à leurs délibérations, garantir la liberté et la conscience de chacun et sauvegarder la dignité du grand pouvoir qui se personnifie en elles. » — « L'indiscipline des esprits, ajoutait le rapporteur, n'est tolérable nulle part; elle est un scandale quand elle vient porter le trouble

dans le sein de l'Assemblée nationale, entraver ses travaux et abaisser la grandeur de ses délibérations ; il faut qu'elle soit réprimée. Une république, plus que toute autre forme de gouvernement, a besoin de citoyens qui sachent plier sous la loi. L'Assemblée nationale se donne à elle-même une loi par son règlement, loi égale pour tous, à laquelle tous, dans la droiture de leurs sentiments, sont également disposés à se soumettre. Cependant, *toute loi a besoin de sanction*. Cette sanction manquait à l'ancien règlement; aussi, une triste expérience nous a prouvé que le président n'avait en main qu'une arme bien impuissante, lorsque venaient à se produire, comme nous l'avons vu sous la Constituante et dans cette même Assemblée, les plus fougueux éclats de la passion politique. »

En conséquence, la Législative avait, le 6 juillet 1849, ajouté aux dispositions disciplinaires déjà en vigueur les pénalités suivantes :

« Art. 119. — La censure est prononcée contre :

1° Tout membre qui, après le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, ne sera pas rentré dans le devoir ;

2° Tout membre qui, dans l'espace de trente jours, aura encouru trois fois le rappel à l'ordre;

3° Tout membre qui, dans l'Assemblée, aura donné le signal d'une scène tumultueuse ou d'une abstention collective de prendre part aux travaux législatifs ;

4° Tout représentant qui aura adressé à un ou à plusieurs de ses collègues des injures, provocations ou menaces.

« Art. 120. — La censure avec exclusion temporaire du lieu des séances est prononcée contre tout membre :

1° Qui aura résisté à la censure simple ;

2° Qui aura, en séance publique, fait appel à la violence ou provoqué à la guerre civile;

3° Qui se sera rendu coupable d'outrages envers l'Assemblée ou une partie de l'Assemblée, ou envers le président.

« Art. 121. — La censure avec exclusion temporaire impose au membre, contre lequel elle a été prononcée, l'obligation de sortir immédiatement de l'Assemblée et de s'abstenir d'y reparaître pendant les *trois* séances suivantes.

« En cas de désobéissance du représentant à l'injonction, qui lui est faite par le président de sortir de l'Assemblée, la séance est levée ; elle peut être reprise. »

D'après l'article 122, si le député exclu reparaissait dans l'Assemblée avant l'échéance du terme, il devait, après que la séance avait été levée, être appréhendé sur l'ordre du président et mis aux arrêts pour *trois* jours.

L'article 123 ajoutait que les deux espèces de censure devaient être prononcées par l'Assemblée, sur la proposition du président, par assis et levé, sans débat, et être consignées au procès-verbal. Le député contre lequel pareille pénalité était proposée avait le droit d'être entendu, soit lui-même, soit par l'organe d'un collègue.

Enfin, l'article 124 disait : — « La censure simple et la censure avec exclusion temporaire emportent de droit :

1° La privation pendant un mois de moitié de l'indemnité allouée au représentant ;

2° L'impression et l'affiche à mille exemplaires, aux frais du représentant, de l'extrait du procès-verbal mentionnant la censure.

Les affiches seront apposées dans toutes les communes du département par lequel le représentant a été élu. »

Tel était l'ensemble des mesures disciplinaires et pénales, — censure simple, censure avec exclusion temporaire, mise aux arrêts, privation temporaire de l'indemnité, affichage aux frais du représentant, — destinées à faire régner l'ordre dans cette Assemblée, qui, élue à peine une année après la Constituante, devait offrir le spectacle de scènes autrement bruyantes et scandaleuses.

Dans l'Assemblée constituante il y avait eu à peine vingt montagnards ; dans l'Assemblée législative on en comp-

tait plus de cent. Il y avait en outre une section républicaine, qui ne partageait pas les doctrines de la Montagne, et qui s'en séparait quelquefois ; mais qui, souvent aussi, tout en déplorant les excès des démagogues, pactisait avec eux, leur prêtait son concours, et portait dans l'occasion à plus de deux cents, c'est-à-dire au tiers de toutes les voix, la force de ces deux oppositions réunies.

La lutte avec la Montagne a été la plus rude besogne de l'Assemblée législative, depuis sa première séance jusqu'à sa dernière.

Dans les précédentes Assemblées, il y avait eu des luttes de tribune, des luttes vives, des luttes d'opinion ; quelquefois des scènes ardentes, comme sous la Restauration en 1815 et 1819 ; mais enfin on y retrouvait les mœurs françaises ; à côté de la vivacité, l'urbanité, l'esprit ; des talents divers, mais qui savaient s'estimer et, au fond, se rendre justice. Cette fois, au contraire, certaines élections, à force d'être descendues dans les derniers rangs de la démagogie, avaient ramené au sommet de la représentation nationale quelques hommes violents, grossiers, incultes, profondément ignorants des affaires publiques et des usages sociaux ; des hommes dont le langage accusait l'absence de la politesse la plus ordinaire, et qui transportaient dans les discussions et dans les votes des expressions empruntées à des palefreniers de manège et à des hommes d'estaminet (1).

Le 28 juillet 1849, le ministre de l'intérieur demandait l'urgence pour un projet de loi sur l'état de siège :

« *Une voix à gauche.* — Vive le roi ! (*Violents murmures.*)

« *M. le président.* — La discussion n'est pas encore ouverte. (*On rit.*) Je vais consulter l'Assemblée sur la prise en considération de l'urgence ; que ceux qui sont de l'avis de l'urgence veuillent bien se lever.

(1) *Présidence de l'Assemblée législative, considérations historiques*, p. 333.

« *Une voix à gauche.* — Houp !

« *M. le président.* — La plus grande punition qu'on pourrait infliger à celui qui s'est permis une interruption aussi grossière serait l'insertion de son nom au *Moniteur. Elle dénote un défaut absolu d'éducation.* (*Très bien! Très bien!*) »

Même incident à la séance du 7 juin 1850. M. Dupont de Bussac avait proposé un amendement. Peu de membres se levaient *pour*, une grande majorité *contre :*

« *Une voix à gauche (au moment même du vote).* — Allons donc ! Houp !

« *M. le président.* — Je vous demande quelle qualification vous voulez que je donne à une interruption comme celle-ci ?...

« *Une voix à droite.* — C'est de la grossièreté !

« *M. le président.* — Et puis l'on s'indigne quand le président signale tantôt de la violence, tantôt de la grossièreté ! Cela n'a pas d'autre nom.

Nouvelles grossièretés, le 5 août 1850. On discutait le chemin de fer de Paris à Nantes. M. de Flotte avait proposé un amendement auquel la droite avait opposé la question préalable. Exclamations bruyantes de la gauche :

« *M. Miot.* — Comment êtes-vous donc *payés* par les compagnies ? (*Murmures sur les bancs de la droite.*)

« *Voix nombreuses.* — A l'ordre ! à l'ordre !

« *M. le président.* — Monsieur Miot, vous adressez constamment à l'Assemblée les injures les plus grossières ; je vous rappelle à l'ordre !

« *Voix nombreuses à droite.* — La censure ! la censure ! (*Vive agitation sur tous les bancs.*)

« *M. le président.* — Certainement, il y aurait matière à la censure... Monsieur Miot, vous représentez ici l'injure ! (*C'est vrai !*)

« *Voix diverses.* — Jamais on n'a poussé si loin la grossièreté !... Où sommes-nous donc ici ?... (*Irritation croissante sur les bancs de la droite.*)

« *M. le président.* — Que voulez-vous faire avec un *manque absolu d'éducation? (Approbation marquée et bruyante à droite.)* Ce n'est pas là un travers politique, ce n'est pas la représentation d'opinions politiques, c'est l'injure personnelle. (*Nouvelle et vive approbation.*)

« *Voix diverses à droite.* — C'est un langage d'estaminet... on ne dit de telles injures que dans les cabarets.

M. Miot (*désignant du geste la droite*). — C'est vous, *corrompus*, qui, plus souvent que nous, allez à l'estaminet et au parc d'Asnières.

« *Voix diverses.* — Ah ! c'est trop fort... la censure ! la censure !

« *M. le président* annonce qu'il va consulter l'Assemblée, après toutefois que M. Miot aura été entendu. M. Miot répète ses injures et la censure est prononcée à une très grande majorité. M. Miot veut regimber :

« *M. le président* à M. Miot. — Regagnez votre place et taisez-vous !... Si la Tour de Londres était à ma disposition, j'en userais. (*Rires d'approbation.*)

Ce ton n'était pas rare. A chaque instant tombaient du haut de la Montagne jacobine des injures personnelles, des invectives, des provocations, des clameurs, des huées, des grognements dont les journaux ne pouvaient donner une idée que par ces locutions qu'on trouve fréquemment dans leurs comptes rendus : — *Cris inarticulés ! Cris sauvages ! — Tumulte ! — Tumulte effroyable ! — Hourras frénétiques ! — La confusion est à son comble !* etc., etc.

Jamais président ne s'était trouvé en présence de plus grandes difficultés, au milieu de luttes d'une vivacité extrême, de l'agitation des esprits, en face de l'affirmation passionnée des théories les plus agressives et des revendications les plus téméraires. Il fallait presque toujours que le président soutînt une lutte personnelle et pour ainsi dire corps à corps, tantôt avec les montagnards individuellement, tantôt avec la masse, soit pour rétablir l'ordre et maintenir le règlement, soit pour les réfuter, les con-

fondre, pour redresser leurs fausses maximes, mettre en relief leurs mauvaises tendances, remplacer partout autant qu'il l'a pu le faux par le vrai, et faire prévaloir la moralité des doctrines conservatrices de l'ordre social sur toutes les tentatives d'y substituer les principes d'anarchie et de désorganisation (1).

On sait avec quel éclat M. Dupin a rempli cette tâche. Le fauteuil de la présidence en a été à jamais illustré, comme la tribune française ne l'a pas été moins à cette même époque, malgré toutes les souillures démagogiques, par la haute éloquence des Thiers, des Berryer, des Montalembert, des de Falloux, des Dufaure. « Tournons un instant nos regards, écrivait la *Gazette des Tribunaux* le 24 août 1850, vers le fauteuil où siége l'homme éminent qui, depuis l'ouverture de la session, préside avec tant de fermeté, de vigueur et d'esprit l'Assemblée législative. Pour ne jamais plus aborder la tribune où sa parole avait autrefois tant d'éclat et d'autorité, l'honorable M. Dupin n'en est pas moins, en effet, un des orateurs les plus éloquents, les plus redoutés et les plus infatigables de l'Assemblée. M. Dupin ne fait pas de discours, mais il donne des avertissements et des leçons ; il éclaire les questions obscures ; il défend avec une verve admirable contre les soulèvements furieux de la Montagne le calme et la dignité des délibérations ; il cloue les interrupteurs sur leur banc par la vivacité et l'à-propos de ses reparties ; il triomphe, à force de bon sens et de raison, des violences les plus opiniâtres et des clameurs les plus systématiques ; il monnaie enfin avec une profusion sans égale son éloquence et son esprit. »

Tout cela était vrai. Les *Annales françaises* en gardent l'impérissable témoignage.

A la séance du 27 juin 1849, scène tumultueuse suscitée par les montagnards. Le président les apostrophe au milieu

(1) *Présidence de l'Assemblée Législative, considérations historiques*, p. 328 à 344.

de leurs vociférations. — « Ce qu'il faut, dit-il, c'est au dehors l'exécution de la loi, ici le calme et le silence. (*Les interruptions se multiplient encore plus bruyantes*)... Vous êtes d'une intolérance incroyable ! Jamais Assemblée, dans ses plus mauvais jours, ne s'est montrée aussi violente que vous ! Je ne saurais trop signaler vos violences réitérées au pays ; il verra qu'elles ont pour but de paralyser les travaux de l'Assemblée... (*Les mêmes bruits continuant.*) Nous verrons, dit-il, qui se lassera. (*Très bien ! Très bien !*) Gardez le silence, c'est votre devoir, je fais le mien. » (*Longues acclamations à droite et au centre : Très bien ! Très bien !*) »

Le 8 août suivant, réplique de M. de Falloux à un discours violent de M. Victor Hugo sur l'expédition de Rome. La gauche se démène, tempête, éclate en interruptions :

« *M. le président.* — Le ministre défend la France et l'armée ; et vous défendez ses adversaires. (*Murmures à gauche.*)

« *M. de Falloux.* — Rome, la première ville du monde...

« *M. Frichon.* — Dites la capitale des Jésuites.

« *M. le président.* — J'invite monsieur Frichon à ne pas employer d'expressions injurieuses.

« *M. de Falloux* continue et fait un magnifique tableau de la ville de Rome... (*Nouvelle interruption.*)

« *M. le président.* — Sachez respecter au moins le talent de l'orateur ! Écoutez dans une Assemblée délibérante tout ce qui peut vous faire honneur ! (*A droite : Très bien ! bravo ! bravo !*)

« *M. de Falloux* reprend, il cite M. de Montalembert... (*Rires à gauche : Ah ! Ah !*)

« *M. le président.* — On ne peut prononcer un nom honorable sans qu'il y ait des murmures ; et on ne peut pas prononcer un nom de factieux sans qu'il y ait des acclamations pour lui. Je ne désigne personne, mais je signale le *caractère des interruptions* et de ceux qui s'y mêlent.

La pays, auquel vous en appelez si souvent, vous jugera. C'est de la violence pure et géminée. »

Le 19 octobre, toujours encore les affaires de Rome. C'est cette fois, M. de Montalembert qui succéda à M. Victor Hugo. Le mot par lequel il aborda la tribune est resté célèbre : « Messieurs, le discours que vous venez d'entendre a déjà reçu le *châtiment* qu'il méritait par les applaudissements qui l'ont accueilli. » Puis, dans son magnifique langage, le grand orateur montre partout, au pied du Capitole comme à la barrière de Fontainebleau, dans les faubourgs de Francfort comme sur le pont de Pesth, partout le poignard démocratique indignement uni au drapeau de la liberté. (*Vives réclamations à gauche.*)

« *M. le président.* — Laissez donc la liberté de parler contre l'assassinat !

« *M. de Montalembert* continue, il fait l'éloge de Pie IX, (*Rires ironiques à gauche.*)

« *M. le président.* — C'est le comble de l'indécence. (*A* (*droite: Très bien! Très bien!*)

M. de Montalembert reprend et rend un noble hommage aux actes et à la conduite du pape... le symbole vivant de l'autorité, l'incarnation du pouvoir le plus auguste et le plus ancien... (*Nouveaux rires ironiques à l'extrême gauche.*)

M. le président. — Je dois constater à la charge de qui il appartiendra, qu'on n'a pas pu attaquer l'assassinat, la démagogie et l'anarchie sans exciter des réclamations, et qu'on ne peut pas rendre hommage à ce qui est respectable sans exciter la dérision. (*Vifs applaudissements sur tous les bancs de la droite. Rumeurs à l'extrême gauche*)... Vous blessez tous les sentiments. (*Nouveaux applaudissements.*) »

Quelle hauteur de flétrissure ! quelle verve sanglante et noble à la fois !

Il faut citer tout entière la scandaleuse et furieuse scène du 9 juillet 1850 où, plusieurs heures durant, l'Assemblée

fut paralysée dans ses délibérations par les clameurs d'une trentaine d'énergumènes groupés au sommet de la Montagne; où, plusieurs heures durant, M. le président Dupin lutta, au milieu du tumulte le plus assourdissant, avec la plus remarquable énergie contre une de ces *tempêtes conventionnelles* comme la France n'en compte que trop dans son histoire parlementaire.

La veille, ouvrant la discussion sur le projet de loi de la presse, dont M. Emile de Girardin avait demandé l'urgence, M. Rouher, ministre de la justice, avait dit en parlant du 24 février : « Ce grand ébranlement social produit par le 24 février, dont M. Madier de Montjau a cru devoir retracer l'éloge, et que je considérerai toujours *comme une véritable catastrophe...* » Ces mots avaient produit une violente explosion à gauche, on avait interpellé le ministre et crié : « A l'ordre ! à l'ordre ! »

« *M. le président.* — Le président seul rappelle à l'ordre ; eh bien ! je ne prononce pas le rappel à l'ordre. »

De nouveaux cris « A l'ordre! » viennent couvrir la voix du président. Le ministre essaie en vain de se faire entendre. Les cris continuent : « On insulte la République ! A l'ordre ! » Presque tous les députés de l'extrême gauche sont hors de leurs places et au pied de la tribune objurgant le ministre.

« *M. le président* (*s'adressant à ces membres*). — C'est vous qui troublez l'ordre... reprenez vos places : je ne rappellerai pas à l'ordre. (*Si! Si! à l'ordre ! à l'ordre!*)... ce n'est pas à vous, c'est à moi à rappeler à l'ordre. (*Cris toujours plus bruyants : à l'ordre! à l'ordre !*)... J'en aurais envie, que vous me l'ôteriez ! Vous me feriez changer de dessein, parce que je ne défère pas à la violence. (*A l'ordre! à l'ordre!*)... Non, vous n'aurez pas la parole. Le président agit avec liberté, autrement il agit sans dignité ; et je vous le répète : j'aurais eu la volonté de rappeler à l'ordre, que votre violence m'en empêcherait. (*Clameurs et protestations nouvelles à gauche.*) »

Le président était demeuré inébranlable; M. Emile de Girardin avait été rappelé une première fois à l'ordre, puis une seconde fois; enfin la discussion avait été renvoyée au lendemain sous les cris de : *vive la République*! poussés par la Montagne.

Le 9 juillet, M. Rouher est de nouveau à la tribune; il entreprend de discuter, mais il est interrompu à chaque commencement de phrase par les cris : « A l'ordre! » partis du même groupe de l'extrême gauche. M. le président leur adresse à plusieurs reprises l'invitation de se taire :

« *Une voix à droite.* — C'est scandaleux !

« *M. le président.* — Laissez-moi constater encore une fois à la face du pays que quelques membres qui couronnent les hauteurs de la gauche...

« *Quelques membres à l'extrême gauche.* — Tous ! tous !

« *M. le président.* — Que ces membres mettent un obstacle systématique à l'accomplissement des devoirs de l'Assemblée.

« *Voix nombreuses à droite.* — Couvrez-vous, monsieur le président!

« *M. le président* (*avec force*). — Non! non ! A quoi sert de se couvrir? ce serait céder : Il faut les faire taire ! (*Vive approbation à droite.*)

« *Une voix à droite.* — C'est une insulte organisée contre l'Assemblée.

« *M. le président* (*s'adressant à la droite*). — Continuez de garder le silence, c'est votre devoir; c'est aussi votre force en face de la violence.

« *M. le ministre* (*essayant de continuer*). — Je me bornerai, Messieurs... (*Les interruptions confuses se renouvellent.*)

« *A droite.* — En est-ce assez, monsieur le président?

« *Une autre voix à droite.* — A l'ordre! à l'ordre les interrupteurs!

« *M. le président.* — Je ne puis rappeler personne no-

minativement à l'ordre, parce que c'est un groupe de vingt ou trente membres qui se constitue le parti du bruit, de la clameur, de la violence.

« *A l'extrême gauche.* — Oui! oui!

« *Voix diverses à droite.* — Entendez-vous, monsieur le président? Rappelez donc à l'ordre!... Le règlement est-il impuissant?

« *M. le président.* — Qu'un seul se lève, qu'il l'ose et je le rappellerai à l'ordre. Mais trente parlent, murmurent en se cachant dans leurs barbes; c'est une conduite scandaleuse. (*Murmures confus à gauche.*) Oui, scandaleuse; *vous méritez les qualifications parlementaires les plus dures.* J'oppose le calme le plus profond des cinq sixièmes de l'Assemblée aux clameurs de ce groupe de l'extrême gauche. (*Le bourdonnement continue.*) Oui, je vous signale avec précision, on vous connaît; j'ai la liste de dix d'entre vous qui ont été nominativement rappelés à l'ordre, dans le mois dernier; s'ils récidivent, ce sera cette fois avec inscription au procès-verbal et privation de traitement. (*Les rumeurs continuent, mais avec moins d'intensité*)... Continuez, monsieur le ministre, et n'abandonnez pas votre droit.

« *M. le Ministre* reprend son discours... (*Le même bruit sourd accompagne ses paroles; il s'y mêle des cris inarticulés et des grognements.*)

« *M. le président.* — Ce n'est pas là la conduite d'hommes politiques. Il n'y a pas un pays ayant un gouvernement représentatif et des assemblées délibérantes où jamais un pareil fait se soit produit. (*Vives exclamations à gauche.*) *Vous êtes une espèce à part.* Plus cela durera, plus cela accusera la faction qui se permet de tels écarts. C'est un bien triste spectacle que vous donnez au pays : il en profitera.

« *M. Baudin.* — Il ne faut pas laisser insulter la République.

« *M. le président.* — Monsieur, l'Assemblée hier a passé

à l'ordre du jour, fermé la discussion, et décidé qu'on passerait à la discussion des articles.

« *A gauche.* — Non ! Non !

« *M. le ministre de la justice.* — Les seules différences existant...

« *Voix à gauche.* — Aux voix ! aux voix ! *(Exclamations d'indignation à droite.)*

« *M. le président.* — Je déclare, au nom de l'Assemblée, qu'elle est indignée de la conduite de quelques-uns de ses membres. (*Acclamations bruyantes sur les bancs de la droite*)... Je dis que l'Assemblée les condamne en masse par le défaut de courage qui fait qu'aucun deux n'ose affronter le blâme individuel (*Très bien! Très bien!*)... Quand je ne puis pas atteindre les individus, je ne puis que qualifier le groupe qui se permet la chose du monde la plus révoltante dans une assemblée délibérante. (*Bravo! Bravo!*)... *C'est le parti du scandale et de la violence*; il ne mérite pas d'autre nom. (*Nouvelles acclamations de la droite.*)... Tout cela produira au dehors, je l'espère, un effet contraire à celui que vous en attendez. (*Très bien! très bien!*)... Est-ce que c'est là gouverner ? Est-ce que jamais aucune assemblée a donné le spectacle d'un pareil scandale ? (*Vacarme à gauche.*)... Vous prétendez parler au nom de la République! *Elle est bien malheureuse, la République, d'avoir de pareils défenseurs.* (*Bruit à gauche. Approbation bruyante à droite.*)... Je flétris en masse ceux que je ne puis atteindre en détail. (*Très bien! très bien!*)... Continuons maintenant; parlez, monsieur le ministre. (*Nouveau tapage à gauche.*)

« *M. le président.* — Nous resterons ici jusqu'à minuit, s'il le faut, plutôt que de céder. (*Oui! Oui!*)... (*Se tournant vers la gauche.*) Je vous réponds que la constance ne nous manquera pas. (*Vive adhésion à droite.*)

« *Le ministre de la justice* peut enfin prononcer quelques mots, mais il est aussitôt interrompu de nouveau.

« *Quelques membres à droite.* — Levez la séance, monsieur le président.

« *M. le président.*— Non, messieurs, je ne la lèverai pas... Ne donnez pas le funeste exemple de céder à la violence (*A droite : Non! non* !)... Sachez résister et je vous déclare que, quand je devrais rester seul, je ne lèverai pas la la séance. (*Bravos et applaudissements sur les bancs de la majorité.*)... Je ferai observer le règlement et la constitution. Car c'est elle qui donne aux ministres le droit de parler. (*Mouvement à gauche.*) Oui, la constitution de la République... Vous l'entendez singulièrement la République ! (*Vif assentiment à droite.*) S'il venait ici un nouveau Cinéas, je ne sais pas quel serait son rapport à son maître ! (*Hilarité.*) » (1)

Enfin le président resta victorieux, un peu de silence s'établit et le ministre put achever de combattre l'amendement en discussion,

Sous la Législative, la censure simple a été prononcée sept fois, et la censure avec exclusion temporaire deux fois. Quant aux rappels à l'ordre, ils ne se comptent pas.

L'article 26 du règlement avait prévu encore le cas où un délit viendrait à être commis dans l'enceinte législative par un député. Le président était chargé de porter le fait à la connaissance de l'Assemblée et pouvait admettre le délinquant à s'expliquer, s'il le demandait. Sur l'ordre du président, il devait ensuite quitter la salle et garder les arrêts. Le bureau devait informer le procureur général du fait délictueux.

Cette disposition a reçu son application le 10 août 1849. Au cours de la séance, une querelle s'était élevée entre M. Pierre Bonaparte et M. Gastier ; le premier avait donné un soufflet au second. A la suite de cette voie de fait, un grand tumulte s'était produit ; M. le président Dupin s'était couvert pour laisser à l'Assemblée le temps de se calmer

(1) *Présidence de l'Assemblée législative, M. Dupin président, analyse des séances de l'Assemblée législative où l'action modératrice et disciplinaire du président a dû intervenir*, p 148 à 325.

et pour recevoir, au sein du bureau, les explications des membres inculpés. Puis il avait donné l'ordre, tant à l'auteur du délit qu'à celui qui avait été désigné comme provocateur, de se rendre aux arrêts. Enfin, il avait écrit au procureur général pour l'informer, au nom du bureau, de l'acte, qui avait été commis dans l'Assemblée et, le lendemain, celle-ci, après avoir entendu les prévenus, avait accordé d'urgence l'autorisation aux fins de poursuivre M. Pierre Bonaparte.

XI. — Sous la présidence de Louis Napoléon, ce fut le décret du 22 mars 1852 qui établit les conditions organiques des travaux du Corps législatif et du Sénat. Le décret n'avait pas voulu prévoir les infractions à l'ordre comme possibles au Luxembourg et avait, en conséquence, mis à l'écart toute mesure disciplinaire. Mais le Sénat avait eu de lui-même moins bonne opinion et, dans son règlement intérieur du 2 juin suivant, il avait adopté les dispositions que voici :

« Art. 16. Le président interrompt l'orateur qui enfreint quelque disposition du règlement, qui s'écarte de la question ou qui blesse les convenances.

« Art. 17. Le président rappelle, seul, à l'ordre l'orateur qui s'en écarte. L'orateur est admis à présenter des explications, mais seulement sur le rappel à l'ordre.

« Art. 18. Les rappels à l'ordre ne sont insérés au procès-verbal qu'autant que le Sénat l'a expressément décidé. La parole ne peut être retirée à un orateur que par une décision de l'Assemblée.

Le décret du 22 mars avait, au contraire, organisé la discipline au Corps législatif, et, après la proclamation de l'Empire, on se borna à sanctionner les dispositions en vigueur :

« Art. 66. Le membre rappelé à l'ordre pour avoir interrompu, ne peut obtenir la parole. Si l'orateur s'écarte de la question, le président l'y rappelle. Le président peut (1)

(1) Le décret du 22 mars portait : *ne peut.*

accorder la parole sur le rappel à la question. Si l'orateur rappelé deux fois à la question dans le même discours continue à s'en écarter, le président consulte l'Assemblée pour savoir si la parole ne sera pas interdite pour le reste de la séance sur la même question. La décision a lieu par assis et levé, sans débat.

« Art. 67. Le président rappelle seul à l'ordre l'orateur qui s'en écarte. La parole est accordée à celui, qui, rappelé à l'ordre, s'y est soumis et demande à se justifier. Il obtient seul la parole. Lorsqu'un orateur a été rappelé deux fois à l'ordre dans le même discours, le président, après lui avoir accordé la parole pour se justifier, s'il la demande, consulte l'Assemblée pour savoir si la parole ne sera pas interdite à l'orateur pour le reste de la séance sur la même question. La décision a lieu par assis et levé, sans débat.

« Art. 68. Toute personnalité, tout signe d'approbation ou d'improbation sont interdits.

« Art. 69. Si un membre du Corps législatif trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le président. S'il persiste, le président ordonne d'inscrire au procès-verbal le rappel à l'ordre. En cas de résistance, l'Assemblée, sur la proposition du président, prononce, sans débat, l'exclusion de la salle des séances pendant un temps qui ne peut excéder *cinq* jours. L'affiche de cette décision, dans le département où a été élu le membre qu'elle concerne, peut être ordonnée.

« Art. 70. Si l'Assemblée devient tumultueuse et si le président ne peut la calmer, il se couvre. Si le trouble continue, il annonce qu'il va suspendre la séance. Si le calme ne se rétablit pas, il suspend la séance pendant une heure durant laquelle les députés se réunissent dans leurs bureaux respectifs. L'heure expirée, la séance est reprise, mais si le tumulte renaît, le président lève la séance et la renvoie au lendemain. »

Rappel à l'ordre avec ou sans inscription au procès-verbal, exclusion de la salle des séances, affichage de la déci-

sion dans le département du député : telles étaient d'abord les seules pénalités au Corps législatif sous l'Empire. Le règlement, délibéré par l'Assemblée elle-même, le 2 février 1871, rétablit la censure simple, la censure avec exclusion temporaire et l'affichage du compte rendu *in extenso* de l'incident relatif à la censure.

XII. — L'Assemblée républicaine de 1871 remit en vigueur le règlement de la Législative de 1849, et, par conséquent, le chapitre de la discipline. Elle n'eut pas à prononcer de censure avec exclusion, mais elle prononça deux fois la censure simple.

Lorsque les deux Chambres se réunirent en 1876, elles firent disparaître de leurs règlements les conséquences pécuniaires attachées par le règlement de la Législative à certaines pénalités; elles supprimèrent également le droit, pour le président, de faire arrêter le membre qui refuserait de se soumettre à la censure avec exclusion.

Mais un instant abandonnées, les traditions républicaines, en matière de discipline parlementaire, n'avaient guère tardé d'être reprises. Au moment où la Chambre de 1876 fut dissoute, une proposition avait été déposée par M. Leblond dans le but de conférer au président des droits plus étendus. Cette proposition fut reproduite dès que la Chambre de 1877 se fut constituée ; elle a été adoptée le 13 novembre 1877 et elle forme le chapitre XIII du règlement de la Chambre des Députés. (1)

Cependant là ne s'est pas bornée la majorité républicaine : elle a accentué depuis les rigueurs déjà inscrites au chapitre XIII.

J'ai fait allusion, dans la préface de mon livre, à un incident qui a contribué plus que tout autre à pousser la gauche dans la voie des sévérités. Je veux parler de la scène qui se passa à la Chambre des députés, réunie à Versailles, le 15 juin 1879, et qui fut marquée par des violences dont peut-être aucune Assemblée française depuis la grande révolution n'avait donné le spectacle.

(1) *Traité de droit parlementaire*, MM. Poudra et Pierre, p. 459.

C'était la liberté de l'enseignement supérieur qui était à l'ordre du jour. M. Gambetta était au fauteuil, MM. Ferry et Tirard au banc des ministres, M. Paul de Cassagnac à la tribune. L'orateur en était à son exorde : — « Messieurs, disait-il, dans le discours qu'il a prononcé dernièrement à Epinal et qui était le commentaire violent et haineux du projet de loi qui vous est soumis... » Bien que ces mots n'eussent rien qui dépassât le ton ordinaire des débats français, le président l'arrêta : — « Je ne puis pas vous laisser dire : violent et haineux. Vous pouvez dire violent; haineux, non ! » Sur l'interruption présidentielle, M. Paul de Cassagnac retire le mot qui a choqué et le remplace par un euphémisme, mais il est visible dès lors que tout va se gâter. L'orateur reprend : — « M. le ministre a osé se plaindre d'être condamné à assister en silence au déchaînement des calomnies systématiques qui défigurent les intentions, falsifient les textes, dénigrent, inventent, outragent incessamment, alors que la tribune est muette. M. le ministre doit être satisfait. La tribune n'est plus muette. Nous allons voir qui a dénigré et calomnié. Moi, j'affirme que c'est vous, M. le ministre, qui avez dénigré. (*Réclamations à gauche... Oui ! Oui ! Très bien ! à droite.*) Nous allons voir qui défigure les intentions. Je dis que c'est vous encore. Vous demandez qui a falsifié les textes. Je dis que c'est vous encore. (*Vives interruptions et protestations à gauche...*) » — « Je ne puis vous laisser dire, interrompt de nouveau M. Gambetta, ni d'un membre du gouvernement, ni d'un de nos collègues qu'il a falsifié des pièces ». — « Mais je fais remarquer que les expressions que j'ai retournées contre le ministre, il s'en est servi à Epinal, comme ministre, contre nous... » riposte M. de Cassagnac en regardant M. Jules Ferry. Tant que la querelle était entre M. Gambetta et M. de Cassagnac, on pouvait croire qu'elle se viderait sans éclat fâcheux, mais M. Jules Ferry s'en mêle : — « Je n'ai pas parlé de vous, crie-t-il, mais de ceux qui falsifiaient les textes » — Et M. Paul de Cassa-

gnac : « C'est contre les catholiques, c'est la même chose. Et cette expression, je n'aurais pas le droit de la lui retourner ! J'affirme, moi, que ce ne sont pas les catholiques qui ont falsifié. On vous montrera que ce n'est pas, dans le parti républicain, une chose nouvelle que la falsification des textes... (*Vives exclamations et murmures à gauche et au centre. Protestations au banc des ministres.*) Permettez-moi d'ajouter qu'il me semble *qu'un gouvernement qui compte M. Girerd dans son sein n'a pas le droit de protester...* » A ces mots une tempête se déchaîne. Les députés de la gauche et de la droite descendent dans l'hémicycle. Ce sont des cris, des clameurs, des gestes furibonds ; on s'apostrophe, on vocifère, on se menace, on s'insulte. Un député de la droite, M. d'Ariste, s'avance jusqu'au pied de la tribune : — « Jamais sous l'Empire, clame-t-il, on n'eût commis une pareille lâcheté ! » — M. Tirard a entendu le mot, il se précipite : « Qui a dit cela ? » demande-t-il à M. d'Ariste. — « Moi ! » répond celui-ci, et ils sont là menaçants l'un devant l'autre, ministre et député. Les bancs sont vides : tous les membres de l'Assemblée sont debout. Dans les tribunes l'émotion est extrême. M. Gambetta reconnaît qu'il est incapable de calmer l'Assemblée ; il se couvre. La séance est suspendue. Les huissiers font évacuer la salle. Les députés se répandent partout, dans les couloirs, dans les bureaux. Partout s'engagent des colloques tumultueux. Ce sont les motions les plus manifestement attentatoires au droit parlementaire. Les uns veulent faire arrêter M. Paul de Cassagnac. Les autres rédigent un projet de modification au règlement, afin d'ajouter des pénalités nouvelles. Bref, c'est un vertige : des cris, des emportements, des fureurs.

La séance suspendue recommence. La peine de la censure avec exclusion temporaire a été proposée. Le règlement veut que M. de Cassagnac ait la parole. M. Gambetta la lui donne. L'orateur explique que son attaque n'a pas porté sur le gouvernement, mais sur M. Girerd seul ; que

telle était sa pensée et que si la sténographie ne l'exprime pas, c'est que toute une phrase a été omise. M. Rouher intervient; il explique à son tour; il adjure le président, au nom de la liberté de la tribune, de ne pas statuer avant que M. de Cassagnac ait été entendu au fond. Après lui M. de Cassagnac est de nouveau à la tribune : « Il veut tout retirer, tout ce qu'il plaira à la Chambre, tout ce qu'il plaira à M. le président, pour pouvoir continuer à défendre un intérêt supérieur à toute espèce d'intérêt personnel, la liberté religieuse. » Vains efforts. M. Gambetta met aux voix la censure avec exclusion temporaire. La gauche entière se lève, moins un seul de ses membres, M. de Girardin.

Sous le coup de cette sentence, M. Paul de Cassagnac, à peine M. Gambetta l'a-t-il invité à quitter la tribune et la salle, à peine le président conformément au règlement, s'est-il couvert et levé, M. de Cassagnac, au milieu du silence général prononce ces mots : « *J'applique à tout le gouvernement les paroles que j'ai adressées à M. Girerd. C'est un gouvernement infâme, un gouvernement de scélérats et de lâches.* » Cette phrase, M. de Cassagnac la profère en descendant lentement de la tribune et en regagnant sa place. Alors M. Gambetta remonte au bureau et, la tête couverte, s'exprime ainsi : « *Les paroles de M. de Cassagnac constituent un délit de droit commun et seront déférées au procureur général.* »

La séance avait été de nouveau suspendue, mais, quand elle avait été reprise, le député du Gers n'était plus dans la salle. Cependant, il ne pouvait être question de continuer, après une telle scène, la discussion des projets de loi de M. Jules Ferry. Elle fut remise, sur la demande de M. de la Rochefoucauld, au lendemain.

La séance du 17 juin s'ouvrit par un incident sur le procès-verbal. Les paroles injurieuses prononcées par M. Paul de Cassagnac en descendant de la tribune n'avaient été reproduites dans aucun des deux comptes ren-

dus. Cette suppression fut relevée par M. Tirard, ministre de l'agriculture et du commerce : « Dans la séance d'hier, disait-il, un orateur qui était à la tribune a prononcé des paroles qui constituent un outrage grave contre le gouvernement tout entier. Ces paroles ont été prononcées à haute et intelligible voix; tout le monde les a entendues; tous les journaux du matin les rapportent, les commentent, et je puis même ajouter, les amplifient. Le gouvernement a été fort étonné, ce matin, de ne pas trouver au *Journal officiel* les paroles qui avaient été prononcées, et dont vous avez tous conservé le souvenir. » M. Gambetta répondit que la suppression avait été ordonnée par le bureau pour un double motif: d'abord, parce que les paroles avaient été dites à un moment où l'orateur, qui descendait de la tribune sur une injonction formelle, n'avait plus le droit de parler; ensuite, parce qu'*en examinant de plus près* la question légale, le bureau s'était convaincu qu'il n'existait ni sanction réglementaire, ni même sanction de droit commun pour les outrages proférés contre le gouvernement, et que dès lors il avait été d'avis qu'il n'y avait pas nécessité de les faire figurer au *Journal officiel* (1).

(1) Peu de jours avant cet incident, dans une lettre adressée à M. Gambetta et publiée par le *Pays*, M. Paul de Cassagnac avait dénoncé l'infidélité du compte rendu de la Chambre des députés au *Journal officiel*. Je reproduis cette lettre à titre de document politique :

« Monsieur le président, je viens de lire dans le *Journal officiel* ce qui a la prétention d'être le compte rendu exact de la séance d'hier, et je suis à la fois surpris et indigné du sans-façon vraiment cynique avec lequel les débats de la Chambre sont tronqués et faussés, à l'avantage, bien entendu, du parti républicain.

« Tout ce qui était des représailles légitimes de la droite est enlevé. Les injures de la gauche sont seules respectées.

« Ainsi, dans un moment donné, il avait été dit par un député de mes amis, et que vous connaissez bien, il avait été dit d'une voix claire et vibrante au garde des sceaux : « Monsieur le ministre, vous êtes un insolent ! » Tout le monde l'a entendu, tous les journaux le répètent, le mot a été recueilli par la sténographie, et on n'en retrouve pas trace à l'*Officiel*.

M. Gambetta s'était donc trompé, il le reconnaissait lui-même, en menaçant la veille M. de Cassagnac des poursuites du procureur général. Après un court débat sur ces

« Un autre député de mes amis, qui est peut-être le même, et qui a été censuré hier, a dit à deux reprises différentes, de façon à être entendu par toute la salle : « MAINTENANT, J'AI LE DROIT DE DIRE QUE LA RÉPUBLIQUE EST LE RÉSULTAT DE TOUS LES CRIMES ET DE TOUTES LES INFAMIES. » Cela venait à la suite de votre refus de blâmer le garde des sceaux d'avoir employé vis-à-vis de nous, impérialistes, le mot « crime. »

« Je suis certain que vous trouverez la phrase écrite tout au long dans la sténographie. Elle est coupée à l'*Officiel*. Et dans cette occasion, comme dans toutes celles où les républicains peuvent être maltraités, on a l'aplomb de remplacer ce que nous disons par cette formule banale et bien connue : « *M. un tel prononce quelques paroles qui se perdent dans le bruit.* » Rien de ce que vous dites et rien de ce que disent vos amis *ne se perd dans le bruit*. Cette mauvaise chance est réservée à la droite. Cela ne peut pas durer ainsi, et si une pareille violation de la bonne foi, de la justice et de la vérité venait à se renouveler à notre détriment, nous nous verrions obligés de réclamer très nettement à la tribune.

« Hier les ministres ont été écrasés par le dédain de la droite. On ne s'en douterait pas en lisant l'*Officiel*, transformé en une édition expurgée, abrégée et rédigée de manière que tout républicain puisse en permettre sans danger la lecture à son fils.

« J'ignore qui s'est arrogé le droit de faire ces suppressions, dont je n'ai cité que deux exemples pris au hasard, mais ce que je puis affirmer, c'est que cela ne se renouvellera pas impunément.

« Si les ministres républicains sont assez mal élevés pour insulter gratuitement une fraction de la minorité, nous veillerons à ce qu'ils ne fassent pas disparaître les traces de la correction qu'ils ont publiquement reçue.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

« PAUL DE CASSAGNAC. »

Un fait du même genre s'est passé au Sénat français. Le 1er mars 1883, tandis que M. Thibaudin, ministre de la guerre, répliquait à l'interpellation relative à la mise en non-activité des princes d'Orléans, M. de Lareinty avait, à deux reprises, demandé au ministre s'il mettrait en non-activité par retrait d'emploi un officier coupable d'avoir manqué à sa parole d'honneur. M. Thibaudin n'avait point répondu à cette question, fort indiscrète sans aucun doute, mais elle ne devait pas moins figurer au compte rendu. Or, le lendemain, elle y brillait, au contraire, par son absence. M. de Lareinty en a fait l'observation, au début de la séance, à M. Le Royer, président du Sénat, mais celui-ci a donné la réponse à laquelle il fallait s'attendre, à savoir que l'interruption du sénateur de la Loire-Inférieure n'avait été entendue de personne.

explications, la Chambre prononça la clôture de l'incident et adopta l'ordre du jour suivant :

« La Chambre des députés, confiante dans la fermeté de son président et de son bureau, et *décidée à prendre des mesures réglementaires* qui assureront le respect du gouvernement et la dignité de la Chambre, passe à l'ordre du jour. »

Au cours même de cette discussion, plusieurs orateurs avaient insisté vivement sur la nécessité de renforcer le pouvoir disciplinaire, et, avant la fin de la séance, MM. Louis Blanc, Henri Brisson, Bernard Lavergne et Philippoteaux déposèrent un projet de résolution tendant à reviser les articles 123, 124, 125, 126 et 128 du règlement, articles relatifs à la censure et à ses conséquences.

Dans une réunion tenue par le bureau de la Chambre, sous la présidence de M. Gambetta, le 25 juin 1879, la commission spéciale, saisie de cette proposition, avait exposé les objections qui avaient été soulevées et prié les membres du bureau de l'aider à établir les fondements du pouvoir disciplinaire.

Aprés un long débat, la commission et le bureau s'étaient mis d'accord sur les principes et avaient reconnu que le droit de chaque Chambre de prononcer l'exclusion temporaire, d'enlever à l'un de ses membres, pendant une durée déterminée, la jouissance de l'indemnité est consacré par les précédents. Les Assemblées qui ont précédé la Chambre de 1877 ont usé de ce droit en s'autorisant de simples articles réglementaires.

Il avait été ensuite admis que ce droit est souverain, que si, par hasard, la question était portée devant les tribunaux, elle ne pourrait être résolue par eux. Les tribunaux seraient incompétents. Il n'y aurait aucun recours, pas même devant le Conseil d'Etat, contre une décision disciplinaire de l'une des deux Chambres.

Conformément à ces vues, M. Bernard Lavergne déposa, le 26 juin 1879, un rapport concluant à la modification des

articles indiqués plus haut. Les conclusions de la commission furent adoptées par la Chambre des députés dans la séance du 1er décembre 1879. et tout à l'heure, après m'être arrêté un instant au rappel à l'ordre et à ses effets, je reproduirai le texte des articles nouveaux en juxtaposant les dispositions qui, dans le règlement du Sénat, régissent la même matière.

Dans les deux Chambres, les règlements décident que le rappel à l'ordre est prononcé contre tout orateur qui s'écarte de l'ordre, contre tout membre qui se permet des interruptions, des personnalités ou des manifestations troublant l'ordre (1). Il suit de ces dispositions générales qu'un orateur peut être rappelé à l'ordre, non seulement pour telle ou telle expression, mais aussi pour l'ensemble de son discours. C'est d'ailleurs une ancienne jurisprudence. Dans la séance du 7 juin 1850, M. Lagrange ayant demandé pourquoi il était rappelé à l'ordre, M. le président Dupin lui répondit : « Parce que depuis le commencement de votre discours vous insultez l'Assemblée, vous insultez les lois et la justice. »

Les interpellations de collègue à collègue constituent des personnalités, et elles sont formellement interdites par l'article 88 du règlement de la Chambre des députés. Il en résulte qu'un orateur manquerait aux convenances parlementaires et aux prescriptions du règlement si, en posant une question à un ministre, il mettait en cause la personne de ce ministre et le prenait directement à partie.

Il n'est pas plus permis d'interpeller une commission que d'interpeller un membre de la Chambre. Il ne serait pas parlementaire de dire qu'une commission n'a pas rempli ses devoirs, ou de porter à la tribune des détails sur les délibérations d'une commission. A la séance du 21 juillet 1879, M. Gambetta disait à cet égard :

(1) *Règlement de la Chambre des députés*, 1880, *art.* 107 et 119. — *Règlement du Sénat*, 1880, *art.* 42 et 117.

« Je vous ferai observer qu'il n'est pas d'usage de porter à la tribune ce qui se passe dans les commissions. Il n'y a rien qui donne de l'authenticité aux paroles que vous rapportez. Je dis cela précisément avant de les connaître, pour ne pas laisser un précédent. La Chambre est saisie de documents, d'exposés de motifs, de procès-verbaux que chacun de ses membres a le droit de consulter. Mais il ne me paraît pas correct d'apporter à la tribune des conversations, soit de membres du gouvernement, soit de membres de la Chambre. Vous ne pouvez pas parler de choses qui ne figurent pas dans des procès-verbaux.

« Remarquez que ce n'est pas à raison de l'importance des paroles que vous voulez citer, que je vous interromps — ces paroles, je les ignore — mais c'est à raison du précédent qui pourrait en résulter. Je crois qu'il serait tout à fait contraire à de saines habitudes de discussion parlementaire d'apporter à la tribune des allégations, des paroles qui n'auraient pas passé par le contrôle contradictoire d'un procès-verbal. »

Dans la séance de la Chambre, du 5 novembre 1875, M. le président Grévy a établi ce principe que les personnalités sont interdites aussi bien contre les étrangers que contre les membres de la Chambre, aux termes des articles 118 et 107 du règlement :

« *M. le président.* — Monsieur de Cassagnac, vous ne devez pas porter à la tribune contre une personne qui n'appartient pas à la Chambre, qui n'est pas ici pour se défendre, des suppositions de cette nature, dont vous comprenez toute la gravité.

« *M. Paul de Cassagnac.* — Quand je parle d'un député, M. le président me dit : il ne faut pas parler d'un collègue. Quand je parle de toute autre personne, il me dit : il ne faut pas parler d'une personne étrangère. Je voudrais bien savoir de qui je puis parler.

« *M. le président.* — Ce qui revient à dire que les personnalités ne doivent pas être portées à la tribune, et que

ces personnalités, on doit surtout se les interdire lorsqu'elles revêtent la forme d'imputations de la nature de celles que vous dirigez contre le sous-préfet dont vous parliez » (1).

A diverses reprises on a voulu interdire en France les sollicitations et les recommandations abusives que les députés adressent aux ministres. Déjà dans les premiers jours de la Constituante de 1848, la commission du règlement, sur la proposition de M. de Mornay, avait formulé un article conçu en ces termes : « L'Assemblée nationale interdit formellement à ses membres toute apostille, recommandation ou sollicitation. » M. Billault, rapporteur de la commission, avait justifié l'innovation par ces paroles: « Votre commission, composée en grande partie d'anciens députés, savait par expérience toute l'étendue de cette plaie ; nous en étions arrivés à ce point que la plupart des membres du Parlement passaient dans les antichambres ministérielles et même dans celles des chefs de bureau la plus longue partie du temps qu'ils eussent dû et voulu consacrer au service du pays. Il en était résulté une double démoralisation, celle des solliciteurs et celle des sollicités. Vous n'avez pas été, depuis onze jours que nous siégeons dans cette enceinte, sans reconnaître à votre tour les inconvénients de cette maladie de sollicitations. Il faut y mettre un terme. Il n'est pas bon qu'on voie dans les antichambres du pouvoir exécutif traîner la majesté de l'Assemblée nationale. » Cependant plusieurs amendements avaient été proposés. M. Turck voulait, à la vérité, proscrire les sollicitations purement personnelles des députés, mais il proclamait la nécessité de conserver aux députations collectives des arrondissements le droit de faire auprès du gouvernement des démarches dans un intérêt public. M. Baux, trouvant trop mitigée la formule de

(1) *Traité pratique de droit parlementaire*, par Jules Poudra et Eugène Pierre, p. 453 à 464, *Supp*. p. 209 à 228.

la commission du réglement, avait proposé, au milieu de l'hilarité de l'Assemblée, un article additionnel portant : « L'Assemblée interdit toute conversation des représentants au banc des ministres. » Cette divergence de vues avait été cause qu'au lieu d'être votée, la proposition avait été renvoyée à la commission aux fins d'un nouvel examen, mais je ne sache pas qu'il en ait été encore question dans la suite (1).

Avortée en 1848, la proposition d'interdire les recommandations a été reproduite au mois de novembre 1881 par M. Louis Legrand, député du Nord, qui a demandé d'ajouter au règlement de la Chambre la disposition suivante :

« La Chambre interdit formellement à ses membres toutes apostilles, recommandations ou sollicitations concernant des intérêts privés. Toute infraction à cette prescription sera passible des peines disciplinaires. L'instruction des infractions sera faite par une commission nommée au début de chaque session par le bureau. Les rapports seront soumis à la Chambre dans une séance à huis clos. »

La commission de la Constituante avait proposé de laisser sans sanction la prohibition du règlement, disant « qu'il fallait s'en rapporter aux sentiments du devoir et de l'honneur de l'Assemblée, à la conscience et à la dignité des députés. » Telle n'était pas, on vient de le voir, la pensée de M. Legrand ; il voulait punir les contrevenants des pénalités disciplinaires. Cependant j'ignore encore une fois quel a été le sort final de cette proposition nouvelle, renvoyée également à l'examen d'une commission lors de sa présentation.

Le règlement du Sénat ne prévoit que le rappel à l'ordre simple ; l'article 119 du règlement actuel de la Chambre des députés porte :

(1) *Histoire parlementaire de l'Assemblée constituante*. T. I, p. 308 à 311.

« Est rappelé à l'ordre, avec inscription au procès-verbal, tout député qui, dans la même séance, aura encouru un premier rappel à l'ordre. »

Cet article est appliqué en ce sens que le député rappelé deux fois à l'ordre dans la même séance peut, la seconde fois, être rappelé à l'ordre avec inscription au procès-verbal; mais on ne considère pas que l'inscription au procès-verbal soit encourue *de plein droit* après un second rappel à l'ordre; il faut qu'elle ait été *ordonnée* par le président pour qu'elle ait lieu.

Les conséquences du rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal sont déterminées par l'article 120 du règlement de la Chambre des députés qui porte :

« Le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal emporte, de plein droit, la privation pendant quinze jours de moitié de l'indemnité allouée aux députés. »

Les articles 118 du règlement du Sénat et 121 du règlement de la Chambre des député sont rédigés en termes identiques; ils décident que le président *seul* rappelle à à l'ordre.

La parole est accordée à l'orateur qui, rappelé à l'ordre, se soumet à l'autorité du président et demande à se justifier. Tout membre qui, *n'étant pas autorisé à parler,* s'est fait rappeler à l'ordre, n'obtient la parole pour se justifier qu'à la fin de la séance, à moins que le président n'en décide autrement. Cette disposition signifie que l'*orateur*, rappelé à l'ordre, doit se soumettre ou se justifier avant de continuer son discours, que l'*interrupteur* ne peut pas bénéficier du rappel à l'ordre pour obtenir la parole et entraver de nouveau les débats. Le membre rappelé à l'ordre au cours d'une séance peut obtenir la parole au commencement de la séance suivante pour se justifier; mais ce n'est pas en vertu d'un droit, c'est par un acte de tolérance du président, car le règlement n'oblige le président à donner la parole au membre rappelé à l'ordre qu'*à la fin de la séance* dans laquelle le rappel à l'ordre a été prononcé.

Lors même que le président consentirait à ne pas ajourner à la fin de la séance l'interrupteur rappelé à l'ordre, il ne pourrait lui donner la parole avant que l'orateur eût terminé son discours, car il est de principe que nul ne doit être interrompu quand il parle, pas même pour un rappel au règlement. A la séance du 9 juillet 1883, M. le président Brisson disait à M. de Cassagnac qui avait vainement sollicité la parole : « Tout à l'heure, j'ai soutenu que l'on ne pouvait pas obtenir la parole pour un rappel au règlement pendant qu'un orateur est à la tribune ; vous la demandez maintenant entre deux discours, je vous la donne pour un rappel au règlement ».

Si la justification produite par le membre rappelé à l'ordre n'est pas suffisante, le président maintient le rappel à l'ordre, et les secrétaires tiennent note de cette décision.

Les conséquences d'un *double* rappel à l'ordre *dans la même séance* sont définies par l'article 119 du règlement du Sénat et par l'article 122 du règlement de la Chambre des députés.

R. S. Art. 119.	R. C. D. Art. 122.
« Lorsqu'un orateur a été rappelé à l'ordre deux fois dans une même séance, si une troisième fois il s'écarte de l'ordre, le président propose au Sénat de lui interdire la parole pour le reste de la séance. Le Sénat prononce par assis et levé, sans débats. »	« Lorsqu'un orateur a été rappelé deux fois à l'ordre dans la même séance, la Chambre peut, sur la proposition du président, lui interdire la parole pour le reste de la séance. La Chambre prononce par assis et levé, sans débats. »

Les cas de censure *simple* et de censure *avec exclusion temporaire* ne sont pas identiques dans les deux Chambres; il faut reproduire les deux textes en les plaçant en regard l'un de l'autre :

R. S. Art. 120.

« La censure est prononcée contre :

« Tout sénateur qui, après avoir encouru l'interdiction mentionnée en l'article précédent, ne sera pas rentré dans ses devoirs ; tout sénateur qui, pendant l'espace de trente jours, aura dans trois séances différentes, subi le rappel à l'ordre ; tout sénateur qui, dans l'Assemblée, aura donné le signal d'une scène tumultueuse ou d'une abstention collective de prendre part aux travaux législatifs ; tout sénateur qui, pour l'apport d'une pétition se sera constitué intermédiaire entre le Sénat et un rassemblement formé sur la voie publique ; tout sénateur qui aura adressé à un ou à plusieurs de ses collègues des injures, provocations ou menaces. »

R. C. D. Art. 123.

« La censure est prononcée contre :

« 1° Tout député qui, après le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, ne sera pas rentré dans le devoir ;

« 2° Tout député qui, dans l'espace de trente jours, aura encouru trois fois le rappel à l'ordre ;

« 3° Tout député qui, dans la Chambre, aura donné le signal d'une scène tumultueuse ou d'une abstention collective de prendre part aux travaux législatifs (1) ;

« 4° Tout député qui aura adressé à un ou plusieurs de ses collègues des injures, provocations ou menaces. »

R. S. Art. 121.

« La censure avec exclusion temporaire du lieu des

R. C. D. Art. 124.

« La censure avec exclusion temporaire du palais

(1) Des abstentions collectives se sont produites sans que cette pénalité ait été appliquée, notamment dans les séances de l'Assemblée nationale du 17 avril 1849, du 22 mai 1849, du 22 juin 1871, du 3 décembre 1873, du 26 mars 1874, dans celles de la Chambre des députés du 29 mars 1876 et du 11 juin 1878.

séances est prononcée contre tout membre : qui aura résisté à la censure simple ; qui aura, en séance publique, fait appel à la violence, ou provoqué à la guerre civile ; qui se sera rendu coupable d'outrages envers la Chambre des députés, ou envers le président de la République.

de l'Assemblée est prononcée contre tout député :

« 1° Qui aura résisté à la censure simple, ou qui, dans le cours de la même session, aura déjà subi deux fois la censure simple ;

« 2° Qui aura, en séance publique, fait appel à la violence, provoqué à la guerre civile ou à la violation des lois constitutionnelles ;

« 3° Qui se sera rendu coupable d'outrages envers la Chambre ou une partie de la Chambre, ou envers son président ;

« 4° Qui aura adressé, à un ou plusieurs membres du gouvernement, des injures, provocations ou menaces ;

« 5° Qui se sera rendu coupable d'outrages envers le président de la République, le Sénat et le gouvernement » (1).

La censure avec exclusion temporaire prévue par l'article 124 du règlement de la Chambre des députés contre tout membre qui dans le cours de la même session a déjà subi deux fois la censure simple, n'est pas prononcée d'office. Il n'est pas non plus obligatoire de la mettre aux

(1) Les articles 123 et 124 étaient, avant le 1er décembre 1879, identiques aux articles 119 et 120 de la Législative. Le dernier paragraphe seul de l'article 142 avait été ajouté. Voir plus haut.

voix. Cette peine reste comme une menace suspendue sur la tête du député qui l'a encourue. En avril 1880, M. de Baudry-d'Asson avait été deux fois censuré. L'exclusion n'avait pas été prononcée contre lui, mais, dans la séance du 13 mai 1880, M. le président Gambetta lui avait adressé l'avertissement suivant dans un moment où il troublait l'ordre : « Je vous rappelle, monsieur, que le député qui, dans le cours du même mois a subi deux peines disciplinaires comme celles que vous avez encourues, est sous le coup de l'exclusion temporaire. »

Le délit d'outrage envers le président de la République, prévu par le cinquième paragraphe de l'article 124, peut résulter d'une parole outrageante adressée par un orateur à un parent du président de la République. Du moins telle est la jurisprudence inaugurée, à la séance du 22 avril 1880, par M. Gambetta. Un député de Paris, M. Godelle, avait interpellé le gouvernement sur l'administration de M. Albert Grévy, gouverneur général de l'Algérie, accusé par l'opinion publique d'actes abusifs et de complaisances suspectes à l'égard d'une compagnie de chemins de fer. M. Albert Grévy avait présenté lui-même sa défense, mais M. Godelle n'ayant pas trouvé les explications du gouverneur de l'Algérie suffisamment péremptoires, avait demandé une enquête « parce que, aujourd'hui comme hier, il pèse des soupçons injurieux sur le front du frère du président de la République. » A ces mots, on avait crié à gauche : « A l'ordre! à l'ordre! » C'était trop peu pour M. Gambetta ; il se lève, voit dans les paroles de M. Godelle un outrage à la personne de M. le président de la République et demande à la Chambre un vote de censure contre l'orateur avec exclusion temporaire du palais législatif. Le banc bonapartiste proteste avec énergie : c'est tour à tour M. le duc de Feltre, M. Cunéo d'Ornano, M. Dugué de la Fauconnerie, M. Levert, M. Paul de Cassagnac, lui surtout; conformément à son droit, M. Godelle s'explique et affirme sur l'honneur « qu'il n'a voulu dans

aucune mesure outrager le président de la République. » C'est peine inutile. M. Gambetta propose et la Chambre vote la peine de l'exclusion temporaire au milieu des clameurs de la droite : — *Un membre :* « C'est la dictature ! » — *M. Janvier de la Motte :* « Vive la liberté ! » — *M. Paul de Cassagnac :* « On n'a jamais vu une tyrannie semblable ! c'est honteux ! » Au cours du débat, M. le duc de Feltre avait été rappelé à l'ordre; M. Cunéo d'Ornano, censuré; M. de Baudry-d'Asson, rappelé à l'ordre d'abord, puis censuré.

Lorsque le rappel à l'ordre avec inscription au procès verbal et la censure ont été prononcés contre un membre dans la même séance, les deux peines se confondent et la plus grave est seule appliquée.

Au Sénat, aux termes de l'article 122, la censure avec exclusion temporaire impose au membre contre lequel elle a été prononcée l'obligation de sortir immédiatement de la Chambre et de s'abstenir d'y reparaître pendant les trois séances suivantes. En cas de désobéissance du membre frappé de censure à l'injonction qui lui est faite par le président de sortir de la Chambre, la séance est levée; elle peut être reprise (1).

L'article 125 du règlement de la Chambre des députés était conçu dans les mêmes termes avant la revision, mais la résolution du 1er décembre 1879 l'a modifié de la manière suivante :

« La censure avec exclusion temporaire entraîne l'interdiction de prendre part aux travaux de la Chambre et de reparaître dans le palais législatif jusqu'à l'expiration du jour de la quinzième séance qui suivra celle où la mesure aura été prononcée. En cas de désobéissance du député à l'injonction qui lui est faite par le président de sortir de la Chambre, la séance est levée; elle peut être reprise. Lors-

(1) L'article 122 du règlement du Sénat est le même que l'article 121 du règlement de la Législative.

que la censure avec exclusion temporaire est de nouveau appliquée à un député dans le cours de la même session, l'exclusion s'étend à trente séances ».

L'exclusion temporaire n'empêche pas le membre censuré de rentrer le soir dans le palais législatif pour corriger les épreuves de son discours.

Lorsque les deux Chambres se sont réunies en Assemblée nationale pour reviser la constitution, le 19 juin 1879, M. Paul de Cassagnac, nous l'avons vu, se trouvait frappé d'exclusion temporaire. La question s'est naturellement posée de savoir si l'exclusion pouvait s'étendre à la séance de l'Assemblée nationale et si le député, temporairement privé du droit d'assister aux séances de la Chambre, pouvait être également privé du droit d'assister aux séances des deux Chambres réunies en congrès de revision. La question a été résolue par la négative, dans la réunion du bureau du 18 juin 1879. M. le président Gambetta a exposé, dans cette réunion, que le droit du député censuré ne pouvait être douteux ; exclu des séances de la Chambre, il ne pouvait pas être considéré comme exclu des séances de l'Assemblée nationale ; procéder autrement ce serait étendre, par voie d'interprétation, une peine prononcée. En conséquence, le bureau a décidé que le membre temporairement exclu des séances de la Chambre serait convoqué pour la séance de l'Assemblée nationale.

Un problème du même genre a été soulevé à la suite d'un incident survenu à la séance du 29 décembre 1883. La censure avec exclusion temporaire avait été prononcée contre M. Clovis Hugues pour avoir traité d'insolent M. Ferry, président du conseil. La question était de savoir si la peine disciplinaire dont le député de Marseille avait été frappé, au cours de la session *extraordinaire* de 1883, pouvait continuer à produire ses effets pendant la session *ordinaire* de 1884. Le président, M. Brisson, consulté, a interprété le règlement dans le sens affirmatif. Cette solution était d'autant moins douteuse qu'elle a été prévue

dans le rapport que M. Bernard Lavergne a fait, en 1879, au nom de la commission de discipline. Dans ce rapport, M. Bernard Lavergne a expressément indiqué que, dans le cas où la clôture d'une session interviendrait avant qu'une peine disciplinaire eût été entièrement purgée, les effets de cette peine continueraient à se produire, dans la session suivante, jusqu'à complet achèvement. S'il pouvait en être autrement, on aboutirait à ce résultat que, dans les derniers jours de chaque session, les sévérités du règlement iraient en s'atténuant jusqu'à n'être plus qu'une lettre morte. Dans l'espèce, M. Clovis Hugues n'aurait pas du tout été exclu, puisque l'exclusion avait été prononcée le jour même de la clôture de la session. Cependant le point de droit s'était compliqué d'un point de fait : M. Clovis Hugues, quoique exclu temporairement, avait reçu une lettre de convocation pour la séance de rentrée du 8 janvier 1884. Fallait-il en conclure que M. Brisson était revenu de sa décision ? Plusieurs organes de la presse avaient adopté cette manière de voir et le député de Marseille s'y était rallié; car, à l'heure fixée pour la rentrée du règlement, il s'était présenté devant la porte du quai d'Orsay. Mais les huissiers lui avaient refusé l'entrée en vertu d'un ordre du bureau provisoire qui, confirmant la décision de M. le président, avait décidé que l'article 125 du règlement ne permettait pas de laisser M. Clovis Hugues reprendre possession de son siège.

L'article 126 du règlement de la Chambre des députés prévoit le cas où le député dont l'exclusion temporaire a été prononcée reparaît avant l'expiration du délai fixé par le règlement ; en voici le texte :

« Si le député reparaît dans le palais législatif avant l'expiration du délai d'exclusion, il est arrêté par l'ordre des questeurs, conduit dans un local préparé à cet effet et y est retenu pendant un temps qui ne peut excéder trois jours. S'il reparaît dans la salle des séances, sa présence

est constatée par le bureau. Le président lève la séance, et, sur son ordre, le député est arrêté par les soins des questeurs et retenu comme il est dit au paragraphe précédent (1). »

Aux termes de l'article 123 du règlement du Sénat et 127 de celui de la Chambre des députés, la censure simple et la censure avec exclusion temporaire sont prononcées dans les formes suivantes qui sont les mêmes pour les deux Chambres :

« La censure simple et la censure avec exclusion temporaire sont prononcées par la Chambre, sans débats, et par assis et levé, sur la proposition du président. Le membre contre qui l'une de ces peines disciplinaires est demandée, a toujours le droit d'être entendu, ou de faire entendre, en son nom, un de ses collègues. La décision de la Chambre, prononçant soit la censure simple, soit la censure avec exclusion temporaire, est inscrite au procès-verbal. »

Cette disposition doit être combinée avec celle de l'article 121 qui décide que l'orateur rappelé à l'ordre obtient la parole s'il se soumet *à l'autorité du président*. Ce principe a été établi par M. le président Gambetta dans la séance de la Chambre du 24 mai 1879 et il a été admis par ceux-là mêmes qui l'avaient d'abord contesté.

Mais, en tout cas, pour que le membre frappé de censure, puisse se faire entendre, il faut qu'il ait demandé la parole ou qu'on l'ait demandé en son nom. Ce principe a été affirmé par M. le président Brisson à la séance du 9 juillet 1883. Mais M. le duc de Bisaccia, qui avait été frappé de la censure, et ses amis soutenaient que si court avait été l'intervalle entre la proposition et le vote de cette pénalité qu'on n'avait pas même eu l'occasion de demander la parole.

(1) Avant la révision du 1er décembre 1879, l'article 126 était le même que l'article 122 de la Législative.

La résolution prise par la Chambre des députés, le 1er décembre 1879, a modifié également l'article 128 qui était la reproduction de l'article 124 du règlement de la Législative. Cet article détermine les conséquences de la censure :

« La censure simple emporte de droit la privation pendant un mois de moitié de l'indemnité allouée au député.

« La censure avec exclusion temporaire emporte de droit la privation de moitié de l'indemnité pendant deux mois.

« L'une et l'autre mesures entraînent, en outre, l'impression et l'affichage à deux cents exemplaires, aux frais du député, de l'extrait du procès-verbal mentionnant la censure.

« Les affiches seront apposées dans toutes les communes de la circonscription par laquelle le député a été élu. »

Dans une proposition, déposée le 26 avril 1880, M. de Baudry-d'Asson avait demandé qu'un extrait du compte rendu *in extenso* fût substitué à l'extrait du procès-verbal. Pour motiver sa proposition, le député légitimiste avait prétendu que l'extrait du procès-verbal reproduit d'une manière incomplète les incidents qui amènent la censure. Cependant, cette modification n'a pas été admise; combattue par M. Gambetta d'abord, elle a été repoussée ensuite par la commission d'initiative pour la raison « qu'il pourrait n'être pas toujours convenable d'afficher *in extenso* à deux cents exemplaires les scènes scandaleuses au milieu desquelles l'incident s'est produit; que la Chambre n'a pas à favoriser les visées d'un député qui croit, de bonne foi sans doute, accomplir un devoir en troublant l'ordre et la tranquillité des délibérations de l'Assemblée, en lançant l'injure contre son président ou contre les membres du gouvernement. »

M. Paul de Cassagnac avait été frappé de l'exclusion

temporaire le 17 juin 1879, en vertu de l'article 124 qui, avant sa modification, prévoyait déjà les outrages au gouvernement; mais cette exclusion ne comportait, à cette époque, qu'une durée de trois jours. Nous allons voir maintenant M. de Baudry-d'Asson encourir à la fois, en vertu de la même disposition et pour la même infraction, l'exclusion de quinzaine, la mise aux arrêts et la confiscation de l'indemnité parlementaire, par application des articles nouveaux 125, 126 et 128.

On était en plein dans l'exécution des décrets d'expulsion des ordres religieux. Les esprits, en France, étaient surexcités plus que jamais. A la séance du 10 novembre 1880, le bouillant député de la Vendée avait, dans un accès d'indignation, appelé le ministère « un gouvernement de crocheteurs. » La Chambre avait prononcé contre lui la censure avec exclusion temporaire et M. Gambetta lui avait enjoint de sortir de la salle et du palais législatif. Mais M. de Baudry-d'Asson s'y était refusé et la séance avait été levée au milieu du tumulte. Le lendemain, à deux heures précises, M. Gambetta, avec sa ponctualité habituelle, était au fauteuil. Il avait donné, au milieu du brouhaha, la parole à divers députés pour rectifier les assertions inexactes du *Journal officiel* sur ce qui s'était passé la veille. Tout à coup il s'agite, s'émeut; il appelle M. Poudra, son secrétaire; des doigts, il lui montre les bancs de l'extrême droite. M. Poudra semble s'excuser. Ce qui a frappé le regard de M. Gambetta, ce qui excite son émoi, c'est la présence de M. de Baudry-d'Asson à sa place ordinaire. Le geste de M. Gambetta a été observé. Un frémissement court dans la salle et les tribunes. M. Gambetta ordonne à M. de Baudry-d'Asson de sortir. Le député légitimiste monte à la tribune : — « Monsieur le président, vous me permettrez... » — Les hurlements de la gauche étouffent sa voix. — M. Gambetta : — « Non! non! faites parler un de vos amis, je ne puis accepter que vous parliez dans cette circonstance. » — M. Bourgeois s'élance à la tribune

au nom de M. de Baudry-d'Asson. Les mêmes vociférations l'accueillent. Peu à peu cependant un silence relatif s'établit et permet d'entendre M. Bourgeois déclarant « que M. de Baudry-d'Asson considérerait son mandat comme amoindri s'il s'abstenait de siéger à son banc. » Le tumulte devient alors effroyable. Comprenant que le député vendéen, qu'entourent tous ses amis, ne cédera pas, M. Gambetta, en proie à une vive exaspération, déclare la séance suspendue. Puis, s'adressant au public frémissant, il l'invite au calme, promettant qu'on ne fera pas évacuer les tribunes, si l'on s'y abstient de manifestations. La Chambre se désemplit.

A ce moment on voit apparaître par la porte de gauche de la salle des séances les deux questeurs, MM. Margaine et de Mahy, suivis de deux gardes de la Chambre. Ils montent au banc de M. de Baudry-d'Asson. M. Margaine conjure son collègue de se retirer volontairement. Il fait allusion au sentiment pénible avec lequel il remplit sa mission. « Monsieur, riposte M. de Baudry-d'Asson, ayez le courage de vos opinions! Au nom du suffrage universel, je reste à ma place. » Quelques députés de la droite se pressent autour de lui et semblent l'engager, maintenant qu'il a énergiquement protesté, à se retirer. M. de Baudry-d'Asson est inébranlable. Alors, contrairement à la promesse présidentielle, des ordres sont donnés pour l'évacuation des tribunes. La tribune de la presse résiste : « Vous voulez que nous sortions pour qu'il n'y ait pas de témoins de ce qui va se passer, » crie un journaliste. « Allez chercher un agent de police, déclare un autre, je ne sortirai pas! » Plus de vingt minutes se passent en pourparlers. Il faut prendre quelques-uns des reporters au collet pour qu'ils se décident à quitter la place. Toutes les portes sont fermées. La justice parlementaire va s'accomplir sans témoins.

Un instant après, dix chasseurs à pied et dix soldats de ligne, commandés par un capitaine, entrent dans la salle

par l'une des portes du haut, située sous la tribune du président de la République. Le colonel Riu, revêtu de son uniforme, commande cette troupe qu'il a haranguée auparavant en ces termes : « Vous avez un pénible devoir à accomplir. Je vous requiers pour appliquer la loi. Vous avez à procéder à l'expulsion d'un député. Je vous engage à user de la plus grande modération. Votre capitaine a reçu les ordres. Exécutez-les avec énergie, mais sans brutalité. Déposez vos sabres. » Mais parvenir à M. de Baudry-d'Asson n'est point facile. Un certain nombre de députés conservateurs ont accueilli l'entrée de la troupe aux cris de : « Vive la liberté ! » mais ne se dérangent pas pour leur faire place. Les soldats se partagent en deux colonnes. L'une s'avance à travers les fauteuils du haut jusqu'à la dernière travée de droite, et attaque M. de Baudry-d'Asson de flanc. La seconde colonne descend dans l'hémicycle, monte à l'assaut de la droite en escaladant les pupitres et bousculant les députés. M. de Baudry-d'Asson résiste de toutes ses forces. Il y a lutte engagée. Finalement, huit hommes réussissent à maîtriser les mouvements de M. de Baudry-d'Asson qui s'évanouit et qui est emporté dans une salle, où il est mis au secret, et devant la porte de laquelle une sentinelle armée et un des gardiens du palais sont placés pour faire faction.

Sur ces entrefaites, la séance avait été reprise et avait commencé par une série de protestations :

« *M. Léon Chevreau.* — Monsieur le président, il n'est pas possible que nous nous asseyions sur nos bancs ; il faudrait qu'ils fussent nettoyés.

« *M. La Roche-Joubert.* — Nous ne pouvons pas nous asseoir dans l'ordure !

« *M. de Clercq.* — Il est impossible de laisser passer sans protestations ce qui vient de se produire tout à l'heure.

« *M. Georges de Cassagnac.* — Vous avez violé toutes les libertés et vous ne voulez pas que nous protestions.

« *M. de la Rochefoucauld-Bisaccia.* — Je viens d'assister à une scène révolutionnaire. J'ai vu la force armée entrer dans cette enceinte, bousculer, renverser les députés qui étaient assis à leurs bancs. Au nom de la représentation nationale, au nom de la liberté, je proteste contre l'invasion de la force armée dans cette enceinte. Je dépose sur cette tribune la protestation suivante.... »

Mais M. Gambetta avait coupé la parole au duc de Bisaccia en disant : « Je ne reçois pas de protestation. » « Nous la donnerons à la France, » avait riposté le duc; et, en effet, le soir même les journaux publiaient le texte de la protestation qui était conçue en ces termes :

« Paris, le 12 novembre 1880.

« Les soussignés, membres de la Chambre des députés, poussés violemment et arrachés de leurs sièges par la force armée sous les ordres du président de la Chambre, dans la journée d'hier, protestent énergiquement devant le pays contre cet attentat, au nom de la dignité parlementaire et du suffrage universel. »

Un autre groupe, plus nombreux, de députés de la droite qui avaient assisté à l'incident en spectateurs plutôt qu'en acteurs avaient protesté aussi en ces termes :

« Les soussignés, membres de la Chambre des députés, témoins des scènes de violence dont plusieurs de leurs collègues ont été les victimes, protestent également contre cet attentat à la dignité de la représentation nationale. »

De son côté, M. de Baudry-d'Asson avait protesté par une lettre rendue publique et adressée à ses électeurs de la deuxième circonscription des Sables-d'Olonne. Il avait fait plus : il avait adressé au procureur général une plainte contre M. Gambetta et les questeurs à raison de la séquestration dont il avait été l'objet lors de son expulsion de la salle des séances. Mais le juge d'instruction, chargé de l'affaire, avait rendu une ordonnance de non-lieu sur les conclusions conformes du procureur de la République, aux termes desquelles les « dignitaires d'une Assemblée

parlementaire ne peuvent commettre rien d'illégal lorsqu'ils agissent, du consentement de la Chambre, pour l'exécution du règlement qui forme la loi de tous les membres de l'Assemblée. » M. de Baudry-d'Asson s'était pourvu contre cette décision, mais la Chambre des mises en accusation de Paris l'avait confirmée par l'arrêt suivant :

« Considérant que les règlements des assemblées législatives sont des mesures d'ordre intérieur ayant pour but d'assurer par leurs dispositions disciplinaires la dignité des séances et le respect des décisions qui sont votées par les assemblées elles-mêmes et qu'ils en obligent tous les membres ;

« Considérant que dans le règlement de la Chambre des députés il est dit que le président de la Chambre fait observer le règlement, qu'il maintient l'ordre et que, quand il y a lieu à l'arrestation d'un député, cette mesure s'opère sur son ordre par les soins des questeurs ;

« Considérant que le président de la Chambre, en ordonnant l'arrestation du député Baudry-d'Asson, et les questeurs et le chef des huissiers, en procédant à cette mesure, n'ont fait qu'exécuter le règlement, dont les dispositions n'ont rien de contraire aux lois existantes ;

« Qu'il ne saurait donc être question de l'application des articles 341 et 343 du code pénal visé dans la séquestration de personnes ;

« Qu'il n'y a ni crime ni délit ; reçoit en la forme Baudry-d'Asson opposant. Au fond, déclare l'opposition mal fondée. Confirme l'ordonnance de non-lieu rendue par le juge d'instruction. »

Ce n'est pas le seul cas où les tribunaux ont consacré la souveraineté absolue de la Chambre en matière de discipline. Déjà antérieurement à l'incident que je viens de rapporter, c'est-à-dire aux mois de mai et de juin 1879, M. de Baudry-d'Asson avait vu son indemnité frappée de retenue en vertu d'une décision de la Chambre pronon-

çant contre lui la peine de la censure et du rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal. Le 20 décembre 1879, M. de Baudry-d'Asson avait assigné les questeurs et les trésoriers de la Chambre des députés devant le tribunal de la Seine en restitution du montant des retenues qui avaient été pratiquées sur son indemnité. Il soutenait :

« Qu'il avait droit à une indemnité mensuelle garantie par l'article 17 de la loi organique du 30 novembre 1875 et par l'article 93 de la loi du 25 mars 1849; que le règlement invoqué de la Chambre des députés ne pouvait prévaloir contre ces dispositions légales; que le droit à l'indemnité ne pouvait être retiré aux députés que par le texte formel d'une autre loi; que s'agissant de l'application d'une loi, il appartenait aux tribunaux judiciaires de connaître de la réclamation formulée par M. Baudry-d'Asson. »

Les défendeurs avaient conclu à l'incompétence du tribunal. Le 24 février 1880, un jugement avait été rendu, par lequel le tribunal s'était déclaré, en effet, incompétent dans l'affaire; et, sur un appel interjeté par M. de Baudry-d'Asson, la Cour avait confirmé ce jugement par un arrêt du 14 février 1881.

M. de Baudry-d'Asson s'était pourvu en cassation contre cet arrêt, mais le pourvoi a été rejeté, au mois de février 1883, par l'arrêt suivant, rendu par la Chambre des requêtes, conformément au rapport de M. le conseiller Alméras-Latour et aux conclusions de M. l'avocat général Chevrier :

« Attendu que la demande de M. de Baudry-d'Asson tendait directement à mettre en question la force obligatoire du règlement de la Chambre des députés, et à faire reviser, par les juges qui en étaient saisis, une mesure disciplinaire appliquée à M. de Baudry-d'Asson, en sa qualité de député dans les conditions déterminées par le règlement de la Chambre dont il est membre;

« Attendu que l'autorité judiciaire ne pouvait, sans violer ouvertement le principe de la séparation des pouvoirs, entrer dans l'examen d'une pareille demande; que

la Chambre des députés fait partie des pouvoirs constitués dans lesquels réside la souveraineté ; qu'à ce titre, ses actes, et notamment son règlement, délibéré et voté en séance publique, ne pouvaient tomber dans le domaine de l'appréciation des tribunaux. »

Les cas de tumulte sont prévus dans les mêmes termes par l'article 124 du règlement du Sénat et par l'article 109 du règlement actuel de la Chambre des députés; si la Chambre devient tumultueuse, et si le président ne peut la calmer, il se couvre. Si le trouble continue, il annonce qu'il va suspendre la séance pour une heure, et les membres se retirent dans leurs bureaux respectifs. L'heure étant expirée, la séance est reprise; mais si le tumulte renaît, le président lève la séance et la renvoie au lendemain.

Dans la séance de la Chambre des députés du 26 janvier 1849, un débat s'était élevé sur le point de savoir si le délai maximum d'une heure assigné à la suspension de la séance pouvait être abrégé par le président. La Chambre étant devenue tumultueuse, M. le président Sauzet avait suspendu la séance; moins d'une heure après cette suspension, le président était remonté au fauteuil et avait déclaré que la séance était reprise. Divers membres soutinrent que les termes du règlement étaient impératifs, et que la suspension devait durer une heure. Le président n'accepta pas cette interprétation :

« Aux termes du règlement, dit-il, la séance peut être suspendue pendant une heure, mais le règlement ne dit pas que la séance ne pourra être reprise plus tôt. C'est un droit accordé au président, de suspendre la séance pour un temps qui ne peut excéder une heure. Le règlement a consacré la limite de son droit, mais rien ne l'empêche d'en user en deçà de cette limite... Si le président négligeait de remonter au fauteuil au bout du temps prescrit par le règlement, on aurait le droit de l'interpeller. Voilà pourquoi le règlement a fixé une heure.

« C'est ce que le règlement a indiqué, quand il a dit que, l'heure expirée, la séance est reprise de droit; cela même implique qu'elle peut l'être plus tôt. Cet article n'en est pas à sa première application, et, jamais, on ne s'est enquis de faire constater, par une sorte de procès-verbal, l'heure à laquelle la séance doit être reprise, lorsque le président, jugeant que le moment est venu, que la Chambre est calmée, et que sa voix peut être entendue, a ordonné la reprise de la séance. »

Un membre ayant insisté pour que la séance restât suspendue pendant une heure, l'ordre du jour fut réclamé, mis aux voix et adopté. Par ce vote, la Chambre avait implicitement sanctionné l'interprétation de son président.

Les règlements de l'une et de l'autre Chambres ont fixé en termes différents la procédure à suivre en cas de délit commis dans l'enceinte du palais législatif :

R. S. Art. 125.

« Si un délit est commis par un sénateur dans l'enceinte du palais du Sénat, toute délibération est suspendue.

« Le président porte, séance tenante, le fait à la connaissance du Sénat.

« Sur l'ordre du président, le sénateur est tenu de se rendre dans le cabinet du président, où le bureau réuni entend ses explications.

« Le bureau dresse un procès-verbal qu'il envoie, s'il y a lieu, à l'autorité compétente.

R. C. D. Art. 129.

« Si un délit vient à être commis dans l'enceinte du palais législatif par un député, toute délibération est suspendue.

« Le président porte le fait à la connaissance de la Chambre, séance tenante.

« Le député est admis à s'expliquer, s'il le demande. Sur l'ordre du président, il est tenu de quitter la salle des séances et de se rendre dans le local indiqué à l'article 126.

« En cas de résistance du député, ou de tumulte dans la Chambre, le président lève à l'instant la séance.

« Le bureau informe le procureur général qu'un délit vient d'être commis dans le palais de la Chambre des députés.

§ I.

Voilà donc la longue série des mesures et des peines disciplinaires en vigueur dans les deux Chambres françaises :

Au Sénat : — Rappel à l'ordre simple, — rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, — interdiction de la parole pendant la séance, — censure simple, — censure avec exclusion temporaire pendant trois jours du lieu des séances.

A la Chambre : — Rappel à l'ordre simple, — rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, — privation pendant quinze jours de moitié de l'indemnité parlementaire, — interdiction de la parole pendant la séance, — censure simple, — censure avec exclusion temporaire du palais législatif pendant quinze jours au moins, trente jours au plus, — mise aux arrêts pendant trois jours, — privation de moitié de l'indemnité pendant quinze jours, un mois ou même deux mois, — impression et affichage, aux frais du député, de l'extrait du procès-verbal mentionnant la censure.

Une réflexion se sera emparé de l'esprit du lecteur quand je rappelais l'affaire Baudry-d'Asson : c'est que le drame parlementaire de 1823, dénoué par l'expulsion violente de Manuel, s'y est en quelque sorte servilement répété. Les acteurs seuls étaient autres : d'une part, une majorité ultra-royaliste, appuyée d'un corps électoral ultra-censitaire, et un député libéral ; d'autre part, une majorité ultra-républicaine, fondée sur le suffrage universel, et un député légitimiste. Ah ! je le sais, les royalistes de 1823 avaient agi sans titre, sans le règlement ou plutôt en dépit de celui-ci ; les républicains de 1880, au contraire, invoquaient une disposition formelle autorisant à chasser de leur sein les orateurs dont le langage leur paraîtrait trop libre ; mais, enfin, malgré ce vernis de légalité, était-ce moins la violence ? Et quel rapprochement pour des hommes qui s'étaient de tout temps proclamés avec orgueil les héritiers des libéraux de 1823 ; qui, depuis

cinquante ans, n'avaient pas cessé de flétrir la mesure décrétée contre Manuel ; qui tant de fois avaient invoqué, comme honorables pour leur parti, ces paroles du général Foy, s'écriant : « Ce n'est pas M. Manuel que vous frappez, mais les collèges électoraux ; c'est le droit d'élection que vous tarissez à sa source ! » et ces autres paroles de Royer-Collard, disant : « Je hais les mauvaises maximes plus encore que les mauvaises actions ; de même, je sais quelque chose de plus odieux que la violation des lois, c'est de donner à cette violation de beaux noms pour la légitimer et d'appeler le sophisme au secours de la force » ; et ajoutant : « Que le droit d'exclusion une fois admis, les députés deviendraient destituables comme les employés de l'administration, avec cette différence que ces derniers étaient destitués par le pouvoir qui les avait nommés et auquel ils étaient soumis, et que les députés de la minorité le seraient par la majorité contre laquelle ils avaient été nommés et qu'ils étaient appelés à combattre. »

Au surplus, de quel profit a bien été, au sein de la Chambre des députés, ce déploiement draconien de peines égalant, sinon dépassant les sévérités du Parlement anglais et du Congrès des Etats-Unis ? Je ne demande pas si elles y ont fait régner la modération, la tolérance, la courtoisie. Ont-elles du moins tenu mieux en bride l'esprit d'indiscipline et de trouble, diminué le nombre des scènes désordonnées, atténué leur intensité ? Hélas, on a eu beau brandir le glaive disciplinaire, étendre l'exclusion de trois jours à quinze ou même à trente, aggraver la confiscation de l'indemnité, les incidents scandaleux n'ont été ni moins nombreux ni moins offensants pour l'honneur de la tribune et pour la dignité nationale.

Qu'on ne s'avise pas, pour expliquer ce fait, écrivait un publiciste français au lendemain d'une scène tumultueuse, de rejeter les torts sur certains noms, de signaler certains orateurs emportés, peu préoccupés du décorum parlementaire, de tempérament impétueux et d'humeur querelleuse.

Il se peut que des députés ou des groupes de députés se soient souciés beaucoup moins d'être fidèles aux règles, aux traditions du vieux savoir-vivre parlementaire que d'être en faveur auprès de la multitude, de cette démocratie violente et grossière, complaisante aux grossièretés et disposée à goûter toutes les violences. Des peines disciplinaires, si rigoureuses qu'on les imagine, ne sauraient remédier à ce vice ; il est inhérent à la souveraineté populaire ; il se manifeste partout où gouverne le suffrage universel; plus qu'ailleurs il impose son empire en France, chez ce peuple vif, ardent, généreux, ouvert à toutes les nobles aspirations, mais accessible aussi à toutes les passions et livré à toutes les discordes. Aussi, depuis la fin du siècle dernier, avons-nous vu ce phénomène se reproduire fatalement, bien qu'à des degrés et sous des aspects divers dans toutes les assemblées révolutionnaires et républicaines, issues des masses.

Si incontestable, si fondamentale qu'elle soit, cette raison n'est pas la seule.

Par une série d'actes, remarquait le même écrivain, les passions ont été déchaînées sur le Palais-Bourbon ; elles y règnent, elles y triomphent. Sans parler de cent autres faits, quelle plus grande vexation que celle de ces proscriptions en masse décrétées, sous la législature antérieure, contre la minorité ; de ces coupes réglées effectuées dans son sein à l'aide d'invalidations de mandats. Les hommes les plus honorables, les plus modérés, les plus à même, par leur caractère, leurs lumières, leur esprit politique, d'enchaîner, d'apaiser et calmer la fougue de certains partisans trop exaltés, ont été exclus sans raison, exclus, non plus pour venger la discipline méconnue, mais brutalement par le caprice et l'arbitraire. Si ceux qui sont demeurés ont suppléé par la violence au nombre ; si certains membres de cette minorité décimée, que leur nature et leurs goûts n'y portaient que trop, ont voulu se venger ; si, enfin, ils ont pris de leurs adversaires, de leurs enne-

mis une vengeance digne d'eux, faut-il trop s'en étonner? Non, ce qui eût été surprenant, c'est que des violences n'eussent pas appelé des représailles, que des criantes injustices n'eussent pas provoqué des révoltes. Aux majorités despotiques, les minorités insubordonnées!

Et puis, à la même époque, la présidence a-t-elle été à l'abri de tout reproche? Gambetta sera bien diversement jugé par les historiens de l'avenir comme il l'a déjà été par les écrivains du présent. Mais quelqu'opinion qu'il faille avoir de sa carrière politique, je doute qu'il ait possédé dans leur plénitude les qualités requises pour la présidence. Il est loin de ma pensée de lui faire un grief d'être resté homme de parti en montant au fauteuil. C'est le péché originel de tout président en France comme, du reste, dans tous les parlements où il est nommé par la majorité. On lui demande bien l'énergie, le savoir, la pénétration, l'expérience parlementaire, le talent d'élocution et de rédaction nécessaires pour assurer à la discussion publique ou aux travaux préparatoires une marche régulière et logique; mais on ne songe pas même que plus encore qu'un esprit d'élite, un homme lettré, éloquent, il doit être un magistrat intègre, un juge sévère, obéi et révéré de tous. Peut-être même ce vice traditionnel était-il tempéré chez Gambetta par certaine impulsion généreuse qui le disposait à tolérer, à excuser, à admirer chez d'autres, même chez ses adversaires les plus implacables, ces témérités d'allure, ces emportements de tribune dont lui-même, dans l'opposition, avait tant abusé, de sa parole si souple et si puissante. Mais Gambetta manquait de gravité, d'impassibilité. Nulle interruption ne demeurait de sa part sans riposte, et celle-ci était généralement âpre, provocante. La moindre parole, qu'un dédaigneux silence eût fait passer inaperçue, en arrivait ainsi à s'envenimer; le moindre incident, qui se fût évanoui de lui-même, à grossir, à s'irriter. Répliquait-on, il s'agitait, se démenait. Je l'ai vu mêlé à un feu croisé d'interruptions,

tenant tête à la fois de droite et de gauche, de droite surtout, s'éreintant à lutter, s'échauffant, ruisselant de sueur à larges gouttes sur sa large figure. Et à mesure que le dialogue s'accentuait soit entre l'interrupteur, soit entre l'orateur et lui, il s'impatientait davantage, se colorait, s'emportait avec toute l'impétuosité de sa bouillante nature jusqu'à perdre l'empire de soi, la mesure, le sang-froid, le coup d'œil toujours si indispensable en de telles occurences. Après l'affaire Godelle, un journal radical, le *Mot d'Ordre*, écrivait :

« M. Gambetta en est arrivé à ce point de ne plus souffrir la plus légère contradiction ; le moindre heurt l'exaspère et le jette hors de ses gonds. »

M. de Cassagnac a décrit un jour, dans le *Pays*, la manière de présider de M. Gambetta. Si l'on ne peut pas prétendre que le tableau soit flatté, on pourrait encore moins soutenir qu'il soit infidèle. C'est bien lui, mais peint dans son réalisme avec le rude pinceau d'un adversaire acharné, au lendemain d'une altercation disciplinaire. Le député bonapartiste y critique aussi, de sa même façon, mais justement à mon sens, certaines pénalités du règlement.

« Je me suis laissé censurer, sans me venger du président, ce qui était bien facile, ce qui était tellement facile, que je n'ai pas voulu le faire. M. Gambetta ne sait pas présider, ne peut pas présider. Avant de présider la Chambre, il faut pouvoir se présider soi-même, et il n'y arrivera jamais, j'en ai peur. Il a la main lourde, et pour tuer une mouche il donne un coup de poing à assommer un bœuf. Incapable de manier les nuances avec la dextérité et l'habileté de M. Grévy, il s'emporte, s'emballe, se congestionne, perd même l'usage de la voix, ne trouve plus ses mots, et, poussé par la colère, il arrive immédiatement, et sans que ce soit nécessaire, à recourir, dans un incident sans importance, aux dernières sévérités du règlement. Là il se trouve naturellement acculé. Si le député frappé veut poursuivre la résistance, et cela aura lieu iné-

vitablement un de ces quatre matins, M. Gambetta se trouve désarmé. Car l'expulsion pendant trois jours et l'emprisonnement pendant le même laps de temps ne sont pas praticables. M. Gambetta le sait mieux que personne.

« Ces pénalités ont été empruntées au règlement de l'Assemblée nationale et au règlement de l'Assemblée constituante, qui, toutes deux, étaient Assemblées souveraines, uniques, et dont le règlement avait force de loi. Aujourd'hui, pour faire arrêter un député, au nom du règlement de la Chambre, il faudrait que ce règlement fût voté par le Sénat et devînt une loi (1). Il est donc absurde d'épuiser bêtement et comme un pion en fureur les ressources limitées que donne le règlement actuel. On se prépare ainsi non seulement des déboires personnels, mais encore des situations parlementaires inextricables. Une Chambre ne se préside pas avec des punitions, ce serait la ravaler au rang d'une école vulgaire, de ce qu'on appelle « un bahut. » Il faut du prestige chez le président il faut de l'influence personnelle, il faut surtout une vie pure et sans tache.

« M. Grévy avait tout cela. M. Gambetta n'en est pas au même point.

« Ce n'est pas le grade qui donne l'autorité, et M. Gambetta n'a que le grade. Et puis, n'y a-t-il pas quelque chose de trivial, de commun, à s'en prendre à la bourse de ses adversaires, s'imaginant par là que pour quelques centaines de francs un honnête homme reculera devant son devoir ! C'est petit et c'est mesquin. Les républicains s'imaginent-ils que la censure qui m'a été appliquée hier

(1) M. de Cassagnac verse ici dans une erreur complète. Les règlements de l'Assemblée nationale et de l'Assemblée constituante n'avaient pas plus que celui de la Chambre actuelle le caractère d'une loi proprement dite. Ils étaient, comme ce dernier, de simples règlements d'ordre intérieur dont la force obligatoire dérive de l'autonomie souveraine des Parlements qui les décrètent. Ce principe a été sanctionné par les cours de justice, en France dans l'affaire Baudry-d'Asson, en Angleterre dans l'un des nombreux incidents Bradlaugh.

m'empêchera de recommencer si eux-mêmes ils recommencent? Croient-ils que cela nous rendra plus tolérants pour la mauvaise éducation de leurs ministres? Non, n'est-ce pas? Et, quant à mes électeurs, n'est-il pas grotesque d'imaginer qu'ils vont m'en vouloir de ce que j'ai agi dans la plénitude du mandat impératif qu'ils m'ont donné? Quand ils m'ont envoyé pour la première fois à la Chambre, il y a trois ans, ils m'ont ordonné de défendre leur drapeau, qui est le drapeau de l'empire. Je l'ai fait. Ils m'ont défendu de le laisser souiller par une main impure, je l'ai fait.

« Et quand, d'ici quelques jours, les affiches apposées par les soins du gouvernement apparaîtront dans toutes leurs communes, qu'est-ce qu'ils y verront? Ils y verront que leur député n'a pas eu peur; ils y verront que leur député a tenu ses promesses; ils y verront que leur député a été fidèle à son mandat; et, au lieu d'un blâme, le gouvernement ne recueillera pour moi dans les villes et dans les campagnes qu'un murmure flatteur et qu'un cri de remerciement. Le gouvernement se charge, à mes frais, c'est vrai, de faire savoir à mes électeurs que je me suis conduit comme ils le voulaient. Ils s'en doutaient déjà un peu, mais néanmoins je lui exprime ma gratitude pour insister sur ce point d'une façon particulière.

« Cette censure avec affichage est donc une mesure ridicule, qui produit l'effet contraire à celui que l'on voulait obtenir et qui raffermit le dévouement des électeurs, au lieu de l'ébranler.

« M. Gambetta, qui a un passé difficile, fera bien de ne pas nous réduire au point de le lui rappeler trop nettement. Sa dignité de président s'en trouverait certainement déflorée. Et nous lui conseillons d'être moins passionné dans sa façon de diriger les débats. L'équité y gagnera, car il est positif que, s'il avait rappelé M. Goblet à l'ordre l'autre jour, et s'il avait rappelé à l'ordre M. Le Royer hier, les incidents qui ont eu lieu ne se seraient pas

passés. De plus, sa santé et sa situation morale en profiteront.

« Quatre ou cinq séances comme celle d'hier pourraient le placer dans une alternative également fâcheuse : la démission ou l'apoplexie »

« Une Chambre ne se préside pas avec des punitions » : l'article où M. de Cassagnac formulait cet aphorisme vrai était du mois de juin 1879 et par conséquent antérieur au règlement revisé. Il s'est chargé lui-même, au mois de décembre 1882, d'en démontrer la justesse dans un incident où, déployant toute sa verve satirique, il a tenu en même temps en échec et le nouveau président, M. Brisson, et le nouveau règlement, dont M. Brisson a été l'un des auteurs.

M. Ferry avait soutenu que le républicanisme était en raison directe du progrès de l'instruction, tandis que les départements réactionnaires étaient ignorants. A preuve, avait-il ajouté, le Gers qui élit M. de Cassagnac! A cette affirmation, M. de Cassagnac avait opposé les chiffres de la statistique officielle et démontré que c'étaient, au contraire, les départements républicains, y compris celui de M. Paul Bert, qui comptaient le plus d'illettrés. Puis, il avait laissé errer sa langue sur mille choses, il avait parlé des Kroumirs, de l'impérialisme, des intendants de l'ancien régime, du conseil municipal de Paris, et finalement il avait prophétisé la chute prochaine de la République. — « Revenez à la question », s'était écrié M. Wilson, le gendre de M. Grévy.

Ici je laisse la parole au *Journal officiel:*

« *M. Paul de Cassagnac.* — Monsieur Wilson, je vous prie de ne pas m'interrompre, car j'aurais bien des choses à vous dire si vous insistiez. Je vous conseille de rester tranquille, sans cela je parlerai de vos timbres-poste. Vous devez rester tranquille avant tout le monde. (*Exclamations au centre et à gauche. A l'ordre !*)

« *M. le Président.* Monsieur Paul de Cassagnac, il n'est pas possible...

« *M. Paul de Cassagnac.* — Je m'expliquerai si vous le voulez ; seulement je me demande si M. Wilson y tient. (*Nouvelles exclamations sur les mêmes bancs.*)

« *Voix nombreuses.* — A l'ordre ! à l'ordre !

« *M. le Président.* — ...de vous laisser dire à l'un de vos collègues : « Vous devez, vous, plus particulièrement rester tranquille » ; vous vous servez d'expressions blessantes pour lui au delà de ce qui est permis, et au moment même où le président allait vous inviter à user de plus de réserve, vous les aggravez encore. Je vous rappelle à l'ordre. (*Très bien ! très bien ! au centre et à gauche.*)

« *M. Paul de Cassagnac.* — J'accepte avec respect le rappel à l'ordre, mais je suis convaincu qu'on ne me demandera pas des explications. (*Protestations prolongées à gauche.*)

« *M. Roquet.* — Ce ne sont pas des questions qu'il convient de porter à la tribune.

« *M. Paul de Cassagnac.* — Permettez-moi de vous dire, à vous qui m'interrompez, que quand un député qui siège sur ces bancs au même titre que vous affirme un fait, il sait ce qu'il fait. Si M. Wilson veut monter à la tribune et me demander des explications, je les lui donnerai. (*Rumeurs sur divers bancs.*)

« *M. le président.* — M. Paul de Cassagnac, je vous invite.... (*Bruit au centre et à gauche*).

« *M. de Baudry-d'Asson.* — Rappelez à l'ordre les interrupteurs de la gauche !

« *M. Paul de Cassagnac.* — Les interruptions viennent de la gauche ; faites-les cesser, monsieur le président.

« *M. le Président.* — Monsieur Paul de Cassagnac, vous me demandez d'empêcher qu'on vous interrompe. J'atteste la Chambre et vous-même...

« *M. Paul de Cassagnac.* — On m'interrompt sans cesse.

« *M. le Président.* — ...de dire si je n'ai pas bien souvent prié les interrupteurs de cesser leurs interruptions.

« *M. Paul de Cassagnac.* — Vous n'y arriverez pas. (*Bruit prolongé.*)

« *Voix nombreuses à gauche et au centre.* — A l'ordre! à l'ordre!

« *M. le Président.* — Vous quittez absolument le terrain du débat pour vous lancer dans des personnalités!

« *M. Paul de Cassagnac.* — J'ai été interrompu.

« *M. le Président.* — Monsieur Paul de Cassagnac, je ne puis....

« *M. Paul de Cassagnac.* — Ne vous emportez pas comme cela, monsieur le président. (*Bruyantes protestations à gauche et au centre. A l'ordre! à l'ordre! La censure!*)

« *M. de Baudry-d'Asson.* — Appliquez-lui la censure, ce sera un honneur pour lui!

« *M. Spuller.* — Nous ne pouvons pas accepter ce qui vient d'être dit; nous sommes atteints dans nos personnes.

« *M. de Baudry-d'Asson.* — Commencez par rappeler à l'ordre les interrupteurs de la gauche!

« *M. le Président.* — M. Paul de Cassagnac me reproche de m'emporter au moment même où c'est lui qui devrait, aux termes du règlement et des usages parlementaires, alors même que je me tromperais dans les observations que je lui adresse, attendre au moins que je les aie terminées...

M. Paul de Cassagnac. — Je n'ai rien dit depuis.

« *M. le Président.* — C'est lui qui m'interrompt constamment; et dans quel moment? Oui, j'ose le dire, au moment où je sens un reproche s'élever de la Chambre...

« *Voix nombreuses.* — Oui! Oui!

« *M. le Président* — ...d'avoir vis-à-vis de lui...

« *M. Paul de Cassagnac*, s'adressant à la gauche. — Je ne suis pas ici pour vous être agréable.

« *M. le Président.* — ... étendu considérablement les libertés de la tribune.

« *M. Haentjens.* — C'est votre honneur, monsieur le président.

« *M. le Président.* — Monsieur Paul de Cassagnac, le président ne s'emportait pas; ce qu'il essayait de faire,

et ce à quoi vous n'auriez pas dû le réduire, c'était de lutter contre un orateur qui l'interrompait lorsqu'il le rappelait à la question, aux convenances parlementaires et à l'observation du règlement, qui interdit les personnalités. Monsieur Paul de Cassagnac, je vous rappelle à l'ordre avec inscription au procès-verbal. (*Très bien! très bien! au centre et à gauche.*)

« *M. Paul de Cassagnac.* — Messieurs, je m'étonne d'une chose : j'ai été rappelé à l'ordre pour une parole qui répondait à une interruption de M. Wilson ; je n'ai pas ajouté un mot depuis ; je l'affirme, je n'ai pas dit un mot de plus et je suis cependant rappelé à l'ordre avec inscription au procès-verbal. Ce n'est ni juste ni impartial. (*Exclamations au centre et à gauche.*)

« Vous ferez ce que vous voudrez, messieurs, vous êtes les maîtres, vous êtes le nombre. (*Oui! oui! au centre.*)

« Cela m'est égal au point de vue du résultat pécuniaire, parce que vous êtes arrivés à faire de votre règlement, du règlement d'une Chambre de galants hommes, un règlement qui frappe un député, comme si la question pécuniaire pouvait me toucher et pouvait vous toucher. (*Très bien! très bien! à droite.*)

« Si je proteste contre le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, c'est qu'il me paraît injuste et j'en appelle à la justice de M. le président. (*Réclamations sur plusieurs bancs à gauche.*)

« Je fais remarquer que je n'ai pas dit un mot depuis le rappel à l'ordre simple ; c'est absolument arbitraire ; vous êtes les maîtres, vous le pouvez ; faites comme vous voudrez ; mais à ce point de vue seulement je fais appel à l'opinion publique. (*Très bien! très bien! à droite. Rires à gauche.*)

« Je me demande si, interrompu par un député, je n'ai pas le droit de lui rappeler une page de sa vie politique. Depuis, je le répète, je n'ai pas ajouté un mot ; M. le président m'a rappelé néanmoins à l'ordre avec inscription au

procès-verbal ; je dis que c'est injuste et je fais appel à son impartialité, car il s'est trompé.

« *M. le Président.* — M. Paul de Cassagnac fait appel à toute mon impartialité et dit que j'ai été injuste ; j'ai toute la Chambre pour témoin...

« *M. de Baudry-d'Asson.* — Non ! pas toute la Chambre !

« Ne nous confondez pas, monsieur le président, avec la majorité républicaine ; nous ne voulons pas être confondus. (*Très bien ! à droite. Hilarité à gauche*).

« *M. le Président.* — L'immense majorité de la Chambre peut affirmer que M. Paul de Cassagnac n'a cessé de m'interrompre au milieu des observations que je lui adressais...

« *M. Paul de Cassagnac.* — Mais vous n'êtes pas sacré ! (*Exclamations à gauche*).

« *M. le Président.* — ... et qu'il a terminé par un mot blessant pour le président et qui, conséquemment, a blessé la Chambre. (*Applaudissements.*)

« Quand il a fait appel à mon impartialité et à ma justice, j'ai senti qu'il s'élevait un autre reproche des bancs de la Chambre, qu'on me trouvait trop indulgent. (*Oui ! oui ! au centre et à gauche.*)

« *M. Paul de Cassagnac.* — Demandez la guillotine tout de suite.

« *M. le Président.* — Le rappel avec inscription au procès-verbal est maintenu (*Vive approbation sur les mêmes bancs.*)

« *M. Paul de Cassagnac.* — C'est entendu ! J'accepte ; il en coûte 250 fr. Je continue.

« *M. de Baudry-d'Asson.* — Très bien !

« *M. Paul de Cassagnac.* — Il sera entendu en France que lorsqu'un député... (*Interruptions.*) Permettez-moi de vous dire alors — et c'est aussi honorable pour vous que pour moi — que lorsqu'un député voudra dire sa manière de penser, il lui en coûtera 250 fr. Eh bien, on peut y aller encore... (*Protestations prolongées au centre et à gauche. Rires à droite.*)

« *A gauche.* — La censure ! la censure !

« *M. le Président.*—Je ne peux pas, pour ma part, laisser M. Paul de Cassagnac parler ainsi du règlement devant la Chambre qui l'a édicté.

« *M. de Baudry-d'Asson.* — Il est joli, le règlement. (*Hilarité à droite. Exclamations à gauche.*)

« *M. le Président.* — Au lieu de rentrer dans le devoir après avoir été rappelé deux fois à la question, puis une première fois à l'ordre, une seconde fois à l'ordre avec inscription au procès-verbal, M. Paul de Cassagnac s'est exprimé sur le règlement de la Chambre dans des termes que, pour ma part, il m'est impossible de tolérer.

« Je donne lecture à la Chambre de l'article 123 du règlement. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

« *M. Paul de Cassagnac.*—Voulez-vous ma montre aussi?

« *M. le Président.* — « Art. 123 : La censure est prononcée contre : 1° Tout député qui, après le rappel à l'ordre avec inscription au procès-verbal, ne sera pas rentré dans le devoir... »

« *M. Paul de Cassagnac.* — Je n'ai rien dit. (*Exclamations à gauche.*) »

Après une courte défense, M. Paul de Cassagnac se voit infliger la censure simple.

§ III

Le paragraphe 1 de l'article 95 du règlement de la Chambre des députés porte : « La *présence* de 267 députés, majorité absolue de leur nombre légal, est nécessaire pour la validité des votes. » De son côté, le Sénat a décidé, dans le 1er paragraphe de l'article 60 de son règlement que « la *présence* de 151 membres du Sénat, majorité absolue du nombre légal, est nécessaire pour la validité des votes. » Le *quorum* législatif se trouve ainsi fixé d'une manière invariable : il est toujours de la moitié plus un du nombre

constitutionnel des membres qui est de 300 au Sénat, de 533 à la Chambre des députés.

Dans les deux assemblées, *c'est le bureau qui constate* le nombre des membres présents. Si le bureau n'est pas *unanime*, il est procédé au scrutin public à la tribune. Au cas d'impossibilité d'un vote par le défaut de présence de la majorité absolue, un second tour de scrutin sur le même objet est porté à l'ordre du jour de la séance suivante, et, à ce second tour, le vote est valable, à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants (1).

Les mots que je viens de souligner sont essentiels pour l'interprétation des textes, surtout pour trancher le point de savoir si la *présence matérielle* de la majorité dans la salle des séances suffit pour rendre un vote valable ou s'il est nécessaire que la majorité participe au vote. Dans la séance de la Chambre des députés du 11 juin 1878, un scrutin public à la tribune avait eu lieu sur les conclusions d'un rapport d'élection. Par suite de l'abstention visible et calculée de divers membres de la droite, le nombre des votants fut seulement de 264. Après avoir annoncé les chiffres du scrutin, dont la régularité fut contestée, M. le président Grévy établit les principes suivants : 1° l'article 95 ne demande pas que la majorité de la Chambre *concoure au vote*, mais seulement qu'elle soit *présente* ; 2° si le bureau est *unanime*, sa constatation est *souveraine*, *quel que soit ensuite le nombre fixé par le vote;* 3° le scrutin public n'est nécessaire que pour départager le bureau dont l'avis n'aurait pas été unanime. La Chambre, en approuvant le scrutin, sanctionna cette manière de voir, déjà consacrée d'ailleurs par des précédents. En effet, le 26 mars 1874, M. le président Buffet avait dit : « Le *quorum* de 370 membres exigé par le règlement est déterminé *non pas par le nombre des membres qui participent à un vote, mais par le nombre des membres présents*. Le

(1) Règl. S., art. 60. — Règl. C. D., art. 95.

règlement exige la présence de 370 membres au moins, et, dans les votes qui ont lieu par assis et levé, du moment où la présence du *quorum* est constatée, *quand même intentionnellement la moitié de l'assemblée ne participerait pas au vote, ce vote ne serait pas moins valable ;* cela arrive tous les jours. »

Cependant, bien que les termes de l'article 60 du règlement du Sénat soient les mêmes, une jurisprudence contraire a prévalu dans cette assemblée.

Mais au Sénat, aussi bien qu'à la Chambre des députés, il est admis en pratique que si le *quorum* est nécessaire pour *voter*, il ne l'est pas pour *discuter*. Il est également reconnu par la Chambre qu'elle n'a pas besoin d'être en nombre pour fixer l'ordre du jour de la séance publique. «Cette jurisprudence, disent MM. Poudra et Pierre, se fonde sur deux motifs : 1° la nécessité *absolue*, à la fin d'une séance de régler l'ordre du jour de la séance suivante, ne fût-ce que pour décider *quel jour* la Chambre se réunira ; 2° le caractère provisoire de toute fixation d'ordre du jour, la majorité pouvant modifier le lendemain ce qui a été décidé la veille.» Les auteurs du *Traité de droit parlementaire* appellent cette jurisprudence invariable et cependant eux-mêmes signalent plusieurs cas où le scrutin portant sur l'ordre du jour a été annulé faute de *quorum* (1).

Le *quorum* en France n'a pas toujours été aussi élevé qu'actuellement. Sous la première Constituante, qui comptait 1145 membres, le *quorum* n'était que de 200 membres, ou plutôt le règlement se contentait d'exiger que 200 membres fussent *présents* à l'ouverture de la séance. La constitution du 14 septembre 1791 décida que le Corps législatif ne pourrait délibérer *si la séance n'était composée de* 200 *membres au moins ;* le Corps législatif avait alors 745 membres. Il ne paraît pas qu'aucun *quorum* ait été établi par la Convention ; le règlement de cette assemblée se

(1) Poudra et Pierre, p. 676 à 683.

borne à dire que si, à la fin d'une séance, il y a moins de 200 membres *présents*, tout membre aura le droit d'exiger l'appel. Aux termes de la constitution de l'an III, le Conseil des Anciens composé de 250 membres ne pouvait délibérer si la séance n'était *composée* de 126 membres au moins, et, pour le Conseil des Cinq-Cents, la *présence* de 200 membres était nécessaire. Un principe contraire fut consacré par la constitution de l'an VIII, qui statua qu'« un corps constitué ne peut prendre de délibération que dans une séance où les *deux tiers* au moins de ses membres se trouvent *présents*. » En vertu de cette disposition, le *quorum* du Sénat, du Corps législatif et du Tribunat avait été porté uniformément aux *deux tiers*.

Les autres constitutions de la France ne contenaient aucune disposition à cet égard. Les règlements des assemblées y avaient suppléé. Sous la Restauration, sous le gouvernement de Juillet et sous le second Empire, les décisions de la Chambre des pairs et du Sénat n'étaient valables que si le *tiers* des membres composant l'assemblée avait pris part au vote. A la Chambre des députés et au Corps législatif, on exigeait la participation de la majorité des membres.

L'Assemblée constituante de 1840 avait, entre-temps, sur 900 membres qu'elle comptait, prescrit la présence de 500 pour la validité des votes (1).

L'interdiction pour tout député de s'absenter sans congé a été maintenue, sans interruption, jusqu'à ce jour; le règlement de la Législative avait donné une sanction à cette interdiction, en décidant que l'absence sans congé pourrait entraîner l'inscription au *Moniteur* et la privation de l'indemnité ; cette sanction, supprimée sous l'Empire, a été rétablie en 1871 et maintenue dans les règlements des Chambre actuelles (2).

Nul député ou sénateur ne peut s'absenter sans un congé

(1) Poudra et Pierre, p. 674-676.
(2) « « p. 471.

de la Chambre à laquelle il appartient. Le président peut, néanmoins, en cas d'urgence accorder un congé; il en rend compte à l'Assemblée. Les demandes de congé sont renvoyées à l'examen d'une commission qui donne son avis sur chaque demande. En soumettant les demandes de congé à l'Assemblée, le président fait connaître l'avis de la commission sur chacune d'elles. Est réputé absent sans congé le sénateur ou le député qui, pendant six séances consécutives, n'a pas répondu aux appels nominaux ou n'a pris part ni aux travaux des bureaux ou des commissions, ni, en séance publique, aux discussions de tribune et aux scrutins de vote. Les circonstances établissant l'absence sont relevées et constatées par la questure. A défaut de motifs valables qui justifient son absence, le sénateur ou le député est inscrit nominativement au *Journal officiel* comme absent sans congé.

L'indemnité cesse de droit pour tout sénateur ou député absent sans congé, ou qui prolonge son absence au delà du terme du congé qui lui a été accordé (1).

Si l'on en excepte la Restauration et la Monarchie de Juillet, où le mandat législatif était gratuit, les membres des assemblées françaises ont de tout temps joui d'une indemnité, soit en argent, soit en nature, tantôt quotidienne, tantôt mensuelle, tantôt encore annuelle, accompagnée ou non de frais de déplacement. En déterminant les nouvelles conditions d'exercice du pouvoir législatif, l'Assemblée nationale a maintenu le principe de l'indemnité. Elle est fixée à 9.000 francs par an pour les membres de chacune des deux Chambres. Les sénateurs et les députés ont des cartes de parcours à prix réduit sur les chemins de fer. Ceux des colonies sont remboursés des frais de passage pour l'aller et le retour. L'indemnité des députés se liquide par mois. Elle est payée à tous. à partir du lendemain du jour de leur élection, sans distinction entre

(1) Règl. S., art., 105-109. — Règl. C. D., art., 112-116.

ceux dont les pouvoirs sont vérifiés et les autres (1).

La loi du 16 février 1872 prohibe le cumul d'un traitement de fonctionnaire avec l'indemnité de député. Un arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, avait appliqué cette loi à Mgr Freppel, évêque d'Angers et membre de la Chambre des députés. Répudiant la qualité de fonctionnaire, Mgr Freppel s'était pourvu contre la décision ministérielle, mais le conseil d'État a rejeté sa requête par l'arrêt suivant :

« Considérant que l'évêque d'Angers, pour contester l'application qui lui a été faite, par l'arrêté attaqué, de la loi du 16 février 1872, prohibant le cumul d'un traitement de fonctionnaire avec l'indemnité de député, se fonde en premier lieu sur ce que les ministres du culte ne sauraient être considérés comme des fonctionnaires publics dans le sens de la loi précitée ; — considérant que, si les évêques ne sont pas dépositaires ou agents de l'autorité publique, ils n'en sont pas moins des fonctionnaires publics dans le sens des lois relatives au mandat parlementaire et à l'indemnité qui y est attachée ; qu'en effet l'article 8 de la loi du 30 novembre 1875 sur l'élection des députés, après avoir établi que « l'exercice des fonctions publiques rétribuées sur les fonds de l'État est incompatible avec le mandat de député » et que « tout fonctionnaire élu député sera remplacé dans ses fonctions, » mentionne

(1) On sait que le nombre des députés est de 557. Il est fait sur leur indemnité une double retenue mensuelle : une de 5 francs pour couvrir les dépenses relatives à la buvette, une autre de 10 fr. en vertu du contrat passé avec les compagnies pour la libre circulation sur les chemins de fer. Mais cette dernière retenue est insusffisante : le budget de la Chambre avait suppléé, en 1882, une somme de 73.245 fr. — Le président de la Chambre a un traitement de 72.000 fr. ; il occupe gratuitement une des ailes du Palais-Bourbon, il est défrayé du chauffage, de l'éclairage et de la domesticité. — Les questeurs touchent un traitement double de celui des simples députés, soit 18.000 fr. ; ils sont également logés, chauffés et éclairés. — L'allocation budgétaire qualifiée « indemnité, » s'élevait, en 1882, à 5 millions 13.000 fr. La dotation complète de la Chambre avait été de 7 millions 72.000 fr.

expressément les archevêques et les évêques parmi les fonctionnaires publics qui sont exceptés de cette disposition ; qu'il suit de là que les évêques doivent être considérés comme compris parmi les « fonctionnaires de tout ordre élus députés » dont le traitement ne peut, aux termes de la loi du 16 février 1872, être cumulé avec l'indemnité parlementaire ; — considérant que le requérant se fonde en second lieu sur ce que, d'après l'article 5 de la même loi du 16 février 1872, la prohibition du cumul ne s'appliquerait qu'aux traitements assujettis à la retenue, et sur ce que le traitement des évêques est affranchi de toute retenue ; — mais considérant que, si ledit article 5, dans le but de déterminer quels sont parmi les émoluments accessoires du traitement ceux qui ne peuvent être cumulés avec l'indemnité législative, range dans cette catégorie « les suppléments de toute nature assujettis à la retenue au profit du Trésor, » il ne résulte pas de cette disposition que les traitements eux-mêmes ne peuvent être soumis à l'interdiction du cumul qu'à la condition d'être assujettis à la retenue ; — que l'interprétation contraire résulte de l'article 6 de la loi précitée du 16 février 1872, qui contient des dispositions spéciales destinées à affranchir de la prohibition du cumul les pensions civiles et militaires et les traitements de la Légion d'honneur et de la médaille militaire, bien que lesdits traitements et pensions ne soient assujettis à aucune retenue ; — considérant que, de ce qui précède, il résulte que l'évêque d'Angers n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision par laquelle le garde des sceaux, ministre de la justice et des cultes, lui a fait application de la loi du 16 février 1872, prohibant le cumul d'un traitement de fonctionnaire avec l'indemnité de député. — Décide : Article 1er. — La requête de l'évêque d'Angers est rejetée. »

L'interdiction du cumul n'existe pas pour l'indemnité sénatoriale.

§ IV

En France, le principe de l'immunité parlementaire a, dès la réunion des États Généraux en 1789, été proclamé comme une nécessité du régime représentatif. Voici en quels termes Mirabeau, dans la mémorable séance du 23 juin, proposa de la consacrer :

« L'Assemblée nationale déclare que la personne de chacun des députés est inviolable, que tous les individus, toute corporation, tribunal, cour ou commission qui oseraient, pendant ou après la présente session, poursuivre, rechercher, arrêter, détenir ou faire détenir un député pour raison d'aucunes propositions, avis, opinions ou discussions faits par lui aux États Généraux, de même que toutes personnes qui prêteraient leur ministère à aucun desdits attentats, de quelque part qu'ils soient ordonnés, sont infâmes et traitres envers la nation, et coupables de crime capital.

« L'Assemblée nationale arrête que, dans le cas susdit, elle prendra toutes les mesures nécessaires pour faire rechercher, poursuivre et punir ceux qui en seront les auteurs, instigateurs ou exécuteurs. »

Et immédiatement l'Assemblée déclara inviolable chacun de ses membres et proclama traitre, infâme et coupable de crime capital, quiconque attenterait à leur personne.

Vint ensuite la constitution du 14 septembre 1791, où, comme je l'ai rappelé plus haut, les immunités des représentant furent inscrites comme suit :

« Les représentants de la nation sont inviolables ; ils ne pourront être recherchés, ni accusés, ni jugés dans aucun temps, pour ce qu'ils auront dit, écrit ou fait dans l'exercice de leurs fonctions de représentant. Ils pourront, pour faits criminels, être saisis en flagrant délit, et en vertu d'un

mandat d'arrêt ; mais il en sera donné avis, sans délai, au Corps législatif, et la poursuite ne pourra être continuée qu'après que le Corps législatif aura décidé qu'il y a lieu à arrestation. »

L'article 110 de la constitution de l'an III consacra les garanties des membres du Corps législatif en ces termes :

« Les citoyens qui sont ou ont été membres du Corps législatif ne peuvent être recherchés, accusés ou jugés en aucun temps, pour ce qu'ils auront dit ou écrit dans l'exercice de leurs fonctions. »

Et l'article 69 de la constitution de l'an VIII admit le même principe dans un article ainsi conçu :

« Les fonctions des membres, soit du Sénat, soit du Corps législatif, soit du Tribunat; celles des conseils et des conseillers d'État ne donnent lieu à aucune responsabilité. »

Ni la charte octroyée de 1814, ni la charte amendée de 1830, ne contenaient des dispositions en ce qui concerne les immunités parlementaires des membres de la Chambre des pairs ou de la Chambre des députés. Elles décidaient seulement que les membres de la première Chambre ne pouvaient être arrêtés que de l'autorisation de l'assemblée et jugés par elle. en matière criminelle. Quant aux députés, ils ne pouvaient être poursuivis ni arrêtés, en matière criminelle, sauf le flagrant délit, qu'après que la Chambre avait permis la poursuite. Aucune contrainte par corps ne pouvait être exercée contre un membre de la Chambre durant la session et pendant les six semaines qui l'avaient précédée ou suivie.

La constitution du 4 novembre 1848 rétablit l'inviolabilité des membres de la Chambre. Les auteurs de la constitution du 14 janvier 1852 ne l'admirent pas comme un principe constitutionnel, ils se contentèrent de l'insérer dans le décret organique du 2 février 1852.

Aujourd'hui, les immunités parlementaires sont consacrées par les articles 13 et 14 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875.

Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Aucun membre de l'une ou de l'autre chambre ne peut, pendant la durée de la session être poursuivi ou arrêté en matière criminelle ou correctionnelle, qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit.

La détention ou la poursuite d'un membre de l'une ou de l'autre Chambre est suspendue pendant la session et pour toute sa durée, si la Chambre le requiert.

Il n'est plus question dans les textes, comme sous le décret organique du 2 février 1852, de la contrainte par corps, qui a été abolie par la loi du 22 juillet 1867 en matière commerciale et civile.

L'inviolabilité couvre les sénateurs et les députés du jour où ils ont été *proclamés*; pour les poursuivre, pendant la durée des sessions, même avant qu'ils aient été *admis*, l'autorisation de la Chambre à laquelle ils appartiennent est absolument nécessaire. Cette règle repose sur le principe que, *lorsque le député est élu, il est membre de la Chambre*; ses pouvoirs sont tout au plus suspendus jusqu'à vérification, *mais son titre est dans le fait de son élection* (1). Toutefois, d'après la jurisprudence de la cour de cassation, le privilège ne peut être revendiqué par celui dont l'admission est ajournée et qui, à compter de ce moment, ne peut plus remplir aucune des fonctions du député.

Un député ne saurait renoncer au bénéfice de son inviolabilité, car les lois qui ont établi les immunités parlementaires n'ont pas été faites dans un intérêt privé; elles sont d'ordre public. Le 29 mars 1862, le tribunal correctionnel de Reims a rendu un jugement qui confirme ce principe;

(1) *Consultation délibérative du 20 mars 1867*, par MM. Odilon Barrot, Marie et Billault.

mais plus récemment, au mois de juillet 1883, la cour de Poitiers, à l'occasion de l'affaire de la Roche Saint-André a implicitement consacré la doctrine contraire en condamnant M. de Baudry-d'Asson qui avait déclaré ne pas vouloir se prévaloir de son immunité.

La question de savoir si l'inviolabilité qui couvre la *personne* des représentants s'étend à leur *domicile* a été deux fois soulevée. Elle n'a pas été tranchée d'une manière formelle, mais il semble que la négative seule soit admissible. Comme le disait Dufaure, le 27 juin 1849, une telle dérogation aux règles de l'égalité aurait besoin d'être écrite dans la constitution ou dans une loi; or, elle ne l'est nulle part.

Si la suspension de la détention n'est pas requise, le sénateur ou le député détenu peut-il exercer son mandat par procuration? Peut-il, par exemple, faire déposer par un de ses collègues une proposition signée de lui? La question a été résolue négativement à la séance du 12 février 1870, alors que M. Ordinaire, monté à la tribune, avait commencé à lire une proposition émanant de M. Rochefort, détenu par suite d'une condamnation pour délit de presse. Le Corps législatif refusa d'autoriser la lecture de la proposition.

Un député peut être cité comme témoin pour déposer, dans une affaire criminelle ou correctionnelle, sur les faits dont il a connaissance. Cependant, si la citation a lieu au cours d'une session, le député peut s'abtenir de comparaître en excipant de sa qualité.

L'inviolabilité parlementaire ne paraît pas s'étendre au cas où un député est cité devant la juridiction correctionnelle comme *civilement responsable* d'un fait imputable à un tiers.

Mais elle ne permet pas qu'un député, même condamné à une peine emportant privation des droits politiques, soit dépouillé de plein droit de son mandat. Dans ce cas, la Chambre seule, saisie des pièces justificatives de la con-

damnation, peut prononcer la déchéance. L'article 80 de la loi électorale du 15 mars 1849 a réglé, pour la première fois, la procédure à suivre en pareille hypothèse. Son texte a pris place dans le décret organique de 1852 dont l'article 28 est ainsi conçu : « Sera déchu de la qualité de membre du Corps législatif, tout député qui, pendant la durée de son mandat, aura été frappé d'une condamnation emportant la privation de son droit d'être élu. La déchéance sera prononcée par le Corps législatif sur le vu des pièces justificatives. »

Les rapports et documents imprimés par ordre des Chambres sont, comme les discours prononcés dans leur sein, protégés contre toute action de la part des tiers. Les articles 21 et 22 de la loi du 17 mai 1819 portent : — « Art. 21. Ne donneront ouverture à aucune action les discours tenus dans le sein de l'une des deux Chambres, ainsi que les rapports ou toutes autres pièces authentiques imprimées par ordre de l'une des deux Chambres. — Art. 22. Ne donnera lieu à aucune action le compte fidèle des séances publiques de la Chambre des députés, rendu de bonne foi dans les journaux. » Sous la Restauration, les séances de la Chambre des pairs étaient secrètes. L'article 22 est aujourd'hui applicable au compte rendu fidèle des séances publiques des deux Chambres.

La police intérieure et extérieure des Chambres est déterminée par les articles 110 et 111 du règlement du Sénat, par les articles 134 et 135 du règlement de la Chambre des députés; ils sont rédigés dans les mêmes termes : — « Le président est chargé de veiller à la sûreté intérieure et extérieure du Sénat *ou* de la Chambre. A cet effet, il fixe l'importance des forces militaires qu'il juge nécessaires; elles sont placées sous ses ordres. — Le président habite dans l'intérieur du palais sénatorial *ou* législatif. — La police du Sénat *ou* de la Chambre est exercée, en son nom, par le président (1). »

(1) Poudra et Pierre, p. 60 à 100.

CHAPITRE X

LE RIGSDAG DANOIS

§ 1

Comme pour l'Allemagne, l'Autriche et la Hongrie, avant d'aborder les questions de discipline parlementaire, j'ai voulu esquisser rapidement l'histoire des partis politiques en Danemark. Ceux-ci se trouvent toujours encore engagés, sur le terrain constitutionnel, dans une lutte opiniâtre qui semble sans issue bien qu'elle dure depuis plus de dix ans.

Le préambule de la loi fondamentale de 1849 porte « que c'est de son propre et libre mouvement et en vertu de son pouvoir royal que Frédéric VII promulgue la nouvelle constitution. » Ces paroles ne sont pas, comme on pourrait le croire, une vaine formule, destinée à sauver les apparences; elles sont vraies à la lettre. La transformation pacifique mais radicale qui, au milieu du trouble général de l'Europe et en présence de l'effervescence démagogique non encore entièrement domptée, bouleversa de fond en comble les institutions politiques du Danemark, n'était due qu'à la munificence royale. Elle avait été annoncée et préparée avant la révolution de 1848, et Frédéric, en la réalisant, n'était que l'exécuteur de la dernière volonté de son père, Chrétien VIII; sur son lit de mort, celui-ci avait confié à son fils la mission — qui avait été le rêve de sa vie et qu'il aurait lui-même accomplie, s'il avait plus longtemps vécu — de donner à son royaume une constitution libérale. Mais si le mouvement révolutionnaire de l'époque

n'avait pas été la cause efficiente de ce changement profond, il ne fut pas sans influence sur la mesure et les conditions dans lesquelles il s'opéra. Ce n'était en effet rien moins que la substitution brusque, sans transition aucune, du régime démocratique le plus large à un absolutisme véritable, quoique mitigé dans la pratique. Inviolabilité de la liberté personnelle, du domicile, de la propriété, indépendance du pouvoir judiciaire et séparation des pouvoirs en général, secret des lettres, liberté religieuse, liberté du travail, de la presse et de l'association : toutes les garanties essentielles, toutes les « libertés nécessaires » sont formulées et consacrées dans la charte de 1849. La forme du gouvernement est la royauté limitée et héréditaire. Le pouvoir législatif est exercé concurremment par le roi et le *Rigsdag*, composé de deux Chambres : le *Landsthing* ou première Chambre et le *Folkething* ou seconde Chambre. L'une et l'autre de ces assemblées émanent du suffrage universel auquel a le droit de participer tout individu âgé de 30 ans au moins. Cependant, la première Chambre est moins radicale que la seconde : l'élection en est à deux degrés et l'éligibilité de ses membres est subordonnée à la possession d'un cens et à une limite d'âge plus avancée.

Cette constitution, qui, en se fondant sur le vote de tous les citoyens non exclus pour cause d'indignité ou d'assujettissement à la volonté d'autrui, remet implicitement entre les mains des masses le gouvernement de l'Etat, subsiste encore à l'heure actuelle dans ses traits généraux. La formation seule du *Landsthing* a subi une modification importante qui en a altéré le caractère primitif dans un sens conservateur.

Quand les duchés de Schleswig et de Holstein appartenaient encore au Danemark, il existait dans la législation du royaume une singularité remarquable. Deux chartes y étaient simultanément en vigueur : l'une embrassait toutes les parties intégrantes de la monarchie danoise, royaume

et duchés, c'était la « constitution de novembre » ; l'autre se rapportait exclusivement au royaume de Danemark proprement dit, c'est-à-dire au Jutland et aux îles, c'était la « loi fondamentale » de 1849. Tout ce qui concernait l'armée, la flotte, l'administration générale des finances, des postes et des douanes avait été banni de la dernière pour trouver place dans la constitution commune. La guerre terminée par la confiscation des duchés au profit de la Prusse, les deux chartes n'en avaient pas moins continué à coexister et ce ne fut qu'en 1866 que cette anomalie put disparaître. La constitution de novembre et la loi fondamentale furent abrogées et remplacées par la « constitution revisée » où furent effectués les changements auxquels je faisais allusion tout à l'heure. La désignation des électeurs du second degré pour la formation du *Landsthing* n'est plus l'apanage exclusif du citoyen danois âgé de 30 ans. Il en choisit encore la moitié ; mais l'autre moitié, tant en ville qu'à la campagne, est attribuée à une catégorie de censitaires. De plus, douze sièges au *Landsthing* sont réservés à la nomination du roi. Il est vrai qu'en même temps le cens d'éligibilité a été aboli et la limite d'âge abaissée à celle des membres de la seconde Chambre, c'est-à-dire portée de 40 à 25 ans ; mais il n'en est pas moins incontestable que la juxtaposition de l'élément censitaire à côté du suffrage universel a eu pour effet d'imprimer au *Landsthing* un caractère conservateur prononcé et de le convertir en une véritable Chambre haute.

L'inauguration de la charte démocratique de 1849 n'avait pas excité dans le pays un enthousiasme sans réserve. Des esprits clairvoyants en avaient immédiatement signalé les périls ; mais ces avertissements étaient restés sans écho, étouffés par la phraséologie ronflante des nationaux-libéraux chantant sur tous les tons l'inocuité du suffrage universel chez un peuple aussi intelligent et aussi modéré que le peuple danois. Aussi bien, l'expérience des premières années avait-elle semblé donner raison à ces pré-

dictions rassurantes. L'activité publique était alors dominée par un profond sentiment patriotique : il fallait terrasser coûte que coûte l'esprit insurrectionnel du Schleswig-Holstein sans cesse en ébullition et tenir tête aux convoitises pangermanistes prêtes à pêcher en eau trouble. Inexpérimentés, sans organisation comme sans éducation politiques, le bas peuple et les paysans étaient encore incapables de manier efficacement l'arme dangereuse confiée à leurs mains. Le premier s'extasiait devant la brillante faconde des nationaux-libéraux, arbitres du jour, et accueillait avec une crédulité excessive leurs décevantes promesses. Les seconds, satisfaits des réformes agraires opérées dans un sens démocratique, enrichis par d'opulentes moissons et par les prix élevés du blé, se contentaient provisoirement d'exercer au *Rigsdag* une modeste mais sérieuse influence. Usant du suffrage universel avec modération et sagesse, on eût dit qu'ils tenaient à cœur de prouver qu'ils étaient dignes de participer à la direction des affaires publiques, tant le choix de leurs députés était judicieux et irréprochable. Mais l'ère des préoccupations extérieures à peine close, l'état de trouble et de désordre où l'on avait vécu pendant la guerre civile avait porté ses fruits et l'on avait vu bientôt les aspirations populaires s'organiser activement pour la lutte. De ce travail sortirent, d'une part, le « parti démagogique », composé de communistes et de socialistes; d'autre part, le « parti démocratique », divisé au sein du *Folkething* en deux fractions : la « gauche proprement dite » ou les « amis des paysans » dont le chef était M. Hansen, et la « gauche radicale » dont la nuance était plus foncée. Ces partis nouveaux avaient pris rang à côté des deux partis déjà existants : le « parti du centre » ou « parti national-libéral » et le « parti conservateur. »

Quoique animé d'instincts démocratiques, le parti des paysans n'en avait pas moins fait preuve dans diverses circonstances d'un esprit conservateur. C'est ainsi que

nous le voyons, en 1866, s'unir au ministère Frys pour substituer au dualisme constitutionnel existant la charte revisée, dont l'effet a été, on le sait, de restreindre le suffrage universel comme base élective de la première Chambre. C'est ainsi encore qu'à la même époque, nous le trouvons allié à la grande propriété et aux familles aristocratiques dans « l'Union d'octobre », association à tendances conservatrices nettement accusées, dont le but avoué était de raffermir l'autorité royale affaiblie et d'inaugurer une politique vraiment constitutionnelle et nationale. Mais cette alliance n'avait été qu'éphémère. Craignant d'être débordé au *Folkething* par la gauche radicale, M. Hansen avait bientôt déserté avec ses partisans l'Union d'octobre et la dissolution de celle-ci avait amené une perturbation complète dans les rapports réciproques des divers partis politiques.

Jusqu'à cette date les nationaux-libéraux avaient presque exclusivement occupé le pouvoir. Si Frédéric VII avait été le promoteur et pour ainsi dire l'éditeur responsable de la loi fondamentale, les nationaux-libéraux en avaient été les inspirateurs et les rédacteurs. Leurs idées, leurs théories y avaient trouvé une formule. Mais à leurs yeux la constitution était plus encore que leur œuvre, c'était leur chose. La plupart de leurs chefs avaient, sous le règne absolutiste de Chrétien VIII, occupé d'importantes fonctions ou joui d'un crédit considérable. Anciens ministres, fonctionnaires éminents, professeurs renommés, orateurs diserts, publicistes distingués, ils résumaient en eux le mouvement intellectuel de l'époque. Dès le début ils s'étaient emparés de la tribune et de la presse, ces deux puissants leviers de la vie politique moderne, et s'en étaient servi avec une habileté merveilleuse. De là un ascendant immense, fondement d'une autorité en quelque sorte absolue. Dans leur présomptueuse suffisance, ils se croyaient seuls appelés au pouvoir et seuls possibles. Et cependant leur domination devait être funeste au pays et à ses institutions naissantes.

A la vérité, ils avaient assigné à la royauté une place respectable dans la charte fondamentale et lui avaient reconnu des droits dont l'exercice intégral pouvait assurer sur la marche des affaires une influence sérieuse. Mais là s'étaient bornées leurs préoccupations monarchiques. A peine le nouvel ordre de choses établi, ils avaient, dans la presse aussi bien qu'à la tribune parlementaire, imprudemment exalté les droits du peuple et flatté sans mesure les passions démocratiques, tandis que les prérogatives constitutionnelles de la couronne avaient été à tout propos dépréciées, ravalées et dénigrées. L'université elle-même, pépinière des fonctionnaires de l'État, avait été entraînée dans cette croisade périlleuse; dans la chaire de droit public, l'on avait entendu soutenir que l'égalité de position, garantie à la royauté, n'était qu'une pure « fiction juridique » et qu'au *Folkething* seul, émanation directe du suffrage universel, appartenait la prépondérance gouvernementale. En 1858, l'étoile des nationaux-libéraux avait un instant pâli. Ils avaient poussé l'arrogance jusqu'à dicter la loi à leur souverain pour le choix de son entourage le plus intime : Frédéric VII leur résista, congédia le ministère Hall et le remplaça par le cabinet Rottwitt, composé tout entier de progressistes et de ruraux. Mais cet interrègne avait été de courte durée. Grâce à l'excitation populaire habilement fomentée et se traduisant en démonstrations tumultueuses dans les rues de la capitale, ils avaient ressaisi le pouvoir et semblaient y être rivés plus solidement que jamais, quand éclata la désastreuse guerre qui se termina par le démembrement de la monarchie et la perte du Schleswig-Holstein. Telle avait été leur impéritie à la veille de ces tristes événements, qu'ils tombèrent aux applaudissements de tous, laissant derrière eux une situation déplorable.

Mais l'orage passé et l'Union d'octobre rompue par la désertion de son vice-président, M. Hansen, les nationaux-libéraux avaient cru le moment venu de restaurer leur

suprématie et de reprendre les rênes du gouvernement, échappées de leurs mains trois années auparavant. Dans ce but, ils avaient proposé une alliance à leur adversaire le plus acharné, au parti conservateur, qu'ils n'avaient cessé de décrier dans le passé comme inféodé à la réaction. Celui-ci, abandonné, trahi par les amis des paysans, consentit à contracter ce pacte, contraire à ses traditions et à ses tendances, à l'effet d'opposer une barrière plus vigoureuse au progrès du radicalisme contre lequel, seul, il se sentait impuissant. Pour soutenir une lutte efficace, il lui fallait une arme qu'il ne possédait pas, la presse. Cette arme se trouvait à la disposition des nationaux-libéraux, qui, s'ils n'en avaient plus comme autrefois le monopole, la maniaient toujours avec la même dextérité et la même puissance. Mais cette coalition inattendue d'éléments jusque là hostiles ne resta point isolée. Elle en provoqua une autre, non moins importante, au pôle opposé de la politique danoise. A leur tour, les forces démocratiques sentirent le besoin de se compter et de serrer leurs rangs. Le groupement qui s'opéra dans leur sein nous conduit au point de départ même de cette longue période de stérile agitation et de complications fâcheuses dont le seul effet a été d'entraver l'essor du progrès social et politique du pays.

§ II

Dépourvu d'une organisation régulière, le parti démocratique était divisé dans le *Folkething* en deux fractions, la gauche proprement dite ou les amis des paysans et la gauche radicale. Mais les deux gauches disposaient d'une force numérique que la discipline pouvait du jour au lendemain convertir en une majorité véritable. La session de 1869-70 en avait fourni la preuve incontestable. Au vote sur un subside sollicité par le cabinet Frys, sur cent et un membres dont se composait le *Folkething*, cinquante-sept avaient

répondu négativement. Or, ces cinquante-sept opposants étaient tous députés de districts ruraux et appartenaient au parti démocratique. M. Frys avait donné sa démission et M. le comte de Holstein avait été chargé de former un nouveau ministère. Quoique différant d'opinion sur bien des questions, les deux gauches caressaient une idée commune, celle d'introduire dans l'administration du pays le gouvernement parlementaire, c'est-à-dire le gouvernement de la majorité. Elles avaient donc espéré que, sinon quelques-uns de leurs chefs, du moins le plus influent d'entre eux, M. Hansen, aurait été appelé à faire partie du nouveau cabinet. Mais cet espoir avait été déçu. Le comte de Holstein s'était adjoint comme collègues trois grands propriétaires et trois membres distingués du parti national-libéral. Irritées, les gauches avaient conçu aussitôt le projet de resserrer plus étroitement les liens qui les avaient accidentellement unies dans le vote contre M. Frys et jeté les bases d'une alliance définitive dans le but de s'emparer de la situation. Ce fut là l'origine de ce parti, depuis si célèbre, de la « gauche réunie (*det forenede Venstre*) », parti de combat dont l'histoire se résume en une guerre non interrompue contre le pouvoir royal appuyé sur le *Landsthing*.

Mais le nouveau parti ne disposait pas encore sans retour de la majorité parlementaire ; car sur les cinquante-sept membres des deux gauches, treize avaient refusé de s'y rallier. Il ne s'était pas moins mis à l'œuvre, et, afin de préparer les élections alors prochaines, avait publié dans le courant de l'été de 1870 un manifeste signé par les quarante-quatre adhérents. Après avoir énuméré les réformes à son avis indispensables, la gauche réunie affirmait hautement les prétentions naguère professées par les nationaux-libéraux : « Le *Folkething* était résolu à ne plus tolérer à l'avenir un ministère en opposition avec la majorité issue du suffrage universel ; investi par la constitution d'un pouvoir décisif sur la fixation annuelle du budget, il trouverait au besoin dans cette disposition un invincible

moyen de coaction. » Mais ici encore les gauches interprétaient à leur manière la charte fondamentale, car elle ne reconnaît au *Folkething* d'autre prérogative que celle d'être saisi en premier lieu du budget. Pour le surplus, il y a entre les deux Chambres égalité absolue d'attributions ; le *Landsthing* peut à son gré adopter, amender ou rejeter la loi du budget comme toute autre loi.

Les élections de 1871 avaient été favorables aux gauches réunies. Elles leur avaient assuré dans la session de 1872 une faible mais compacte majorité. Après avoir de nouveau solennellement déclaré que des dissidences profondes les séparaient du ministère et les empêchaient de traiter avec lui, elles remirent au roi une adresse où nous trouvons reproduites les exigences antérieures. Au printemps de 1873, le *Landsthing* répondit par une contre-adresse : « En possession des mêmes attributions, disait-il, il avait aussi les mêmes droits que l'autre Chambre. Le développement régulier et pacifique de la constitution ne pouvait être atteint qu'à la condition que le ministère ne cherchât point son appui exclusivement dans la majorité de l'un ou de l'autre des deux *Thing*. Le système contraire était en opposition flagrante avec le texte et l'esprit du pacte fondamental et ne pourrait amener d'autre résultat que de rendre impossible une entente durable entre le gouvernement et le *Rigsdag* et de paralyser leur action commune et bienfaisante. » Le roi approuva cette manière de voir, en réalité la seule vraie et la seule sage, repoussa les prétentions des gauches comme inconciliables avec les dispositions essentielles de la charte constitutionnelle et maintint au pouvoir son ministère. Les efforts de persuasion ayant échoué, les gauches avaient eu recours au moyen de coercition annoncé dans leur manifeste : le rejet du budget avait été proposé au sein de la seconde Chambre. Mais quelques membres de la gauche ayant reculé au dernier moment devant cette mesure extrême, le budget avait été voté, Toutefois, ce n'était que partie re-

mise; car à la reprise de la session, à la fin de 1873, le budget fut rejeté à la première lecture par cinquante-trois voix. La dissolution du *Folkething* et la convocation des collèges électoraux avaient été la conséquence immédiate de cet acte violent qui souleva une si profonde et si universelle émotion que la gauche, effrayée, se prit à regretter d'avoir si témérairement agi. Son chef, M. Hansen, déclara que « l'expérimentation » ne se répéterait pas.

Mais ces regrets tardifs n'avaient pas réussi à détruire l'impression produite ni à dissiper les vives appréhensions nées de toutes parts. Le gouvernement avait vu se rallier autour de lui, comme par enchantement, tous les hommes d'ordre, tous ceux qui, par instinct ou par intérêt, tenaient en aversion les agitations et les bouleversements. Aussi longtemps que les attaques de la gauche n'avaient été dirigées que contre les membres du cabinet appartenant au parti national-libéral, l'opinion publique avait dans une certaine mesure applaudi à ses efforts et fait des vœux pour la chute du ministère. Mais maintenant que, dans le but de faire triompher ses vues, la gauche n'avait pas craint de recourir à la dernière des extrémités, essayant d'imposer sa volonté à la couronne par la force, l'isolement s'était produit subitement autour d'elle. Les membres de la première Chambre, les fonctionnaires publics, les classes riches et aisées s'étaient unis aux nationaux-libéraux à l'effet de combattre un parti qui, pour son malheur, n'avait trouvé de sympathie que dans les rangs de jour en jour plus nombreux des socialistes et dont la conduite était considérée non seulement comme hostile à la royauté mais comme subversive de l'équilibre constitutionnel. Dans cette lutte, la presse nationale-libérale s'était distinguée autant par l'ardente énergie de ses flétrissures à l'adresse de la gauche que par la souplesse ingénieuse de sa polémique. Elle, — qui naguère, au temps de la domination de ses maîtres, faisait bon marché de la royauté, qui laissait abaisser la Majesté royale devant la « Majesté

du nombre » — regorgeait maintenant d'emphatiques protestations de respect et de loyale fidélité. Mais, non contente de couvrir de son égide les prérogatives de la couronne, à son sens la pierre angulaire de l'édifice social; non contente de dénoncer comme factieuse l'attitude de la gauche, elle cherchait dans l'ordre juridique des armes légales de défense contre les empiètements démocratiques. Le texte de la constitution à la main, l'un des jurisconsulsultes les plus distingués, M. Matzen, soutint dans le *Dagblad*, avec non moins de finesse que d'habileté, la thèse qu'en l'absence d'un budget régulièrement voté, le gouvernement avait le droit de pourvoir aux besoins de l'Etat en décrétant de son autorité privée un budget provisoire. C'était un thème hardi, subtil plutôt que vrai; il eut néanmoins le mérite immédiat de dérouter le plan des gauches, toutes surprises de voir surgir à l'encontre de leurs prétentions une interprétation constitutionnelle d'une portée pratique aussi considérable. Cette circonstance ainsi que les manifestations non équivoques de l'opinion publique dans les villes et surtout dans la capitale eurent pour effet de raffermir le roi dans sa résistance. La fermeté lui était commandée non moins par la nécessité de sauvegarder ses droits de souverain constitutionnel que par sa dignité personnelle.

Les élections eurent lieu au milieu d'une bruyante agitation à la fin de 1873. Les gauches furent de nouveau victorieuses, mais le nombre des voix obtenues dans l'ensemble des districts électoraux dépassait d'une façon insignifiante celui des votes donnés à leurs adversaires. Toutefois la majorité leur était indubitablement acquise. Le budget de l'exercice 1873-74, rejeté dans la session précédente, avait été représenté à la nouvelle Chambre le 11 décembre. La gauche s'était abstenue de le discuter, mais M. Hansen avait donné lecture au nom du parti démocratique d'une déclaration où il était dit : « Que la gauche, sans s'opposer encore au vote du budget, était décidée

à persister dans sa lutte contre un ministère auquel il lui était impossible de prêter son concours ; que le cabinet, en restant au timon des affaires, n'avait pas seulement agi contrairement à toute pratique constitutionnelle, mais bravé la volonté nationale, manifestée par les dernières élections ». La gauche avait présenté ensuite une adresse au roi, où elle dépeignait « comme profondément déplorable, comme nuisible aux intérêts du pays et à l'avancement des travaux législatifs le conflit existant entre le gouvernement et le *Folkething.* » Dans sa réponse, le roi disait « que précisément cette situation tendue exigeait la présence au pouvoir d'un ministère fort, capable de maintenir énergiquement l'ordre établi par la constitution, tout en travaillant au développement progressif du bien-être de toutes les classes de la nation ; que cette nécessité concordait du reste avec sa volonté royale, au point qu'il s'était cru obligé dans l'intérêt même du pays de refuser les portefeuilles que les Ministres avaient remis à sa disposition à l'occasion même de la présentation de l'adresse de la gauche. »

Après ce nouvel échec, la gauche se reprit à bouder de plus belle. Elle garda un silence systématique et se constitua en une espèce de grève parlementaire. « Il fallait désormais, disait le *Folkeven,* organe de M. Hansen, se renfermer dans un rôle passif ; à l'offensive qui avait échoué, il fallait substituer la défensive. Il s'agissait d'affamer le ministère, de le mettre au pain et à l'eau, tout en ne refusant pas à la machine gouvernementale le strict nécessaire pour avancer. » La gauche agit en conséquence. Si pendant la session elle fit trêve momentanément à sa silencieuse inaction, ce ne fut qu'afin de voter un blâme au ministère et de rejeter certains subsides sollicités pour la défense militaire du pays. Mais « l'expérimentation » ne fut point renouvelée. Le budget, tel qu'il sortit du *Folkething*, fut déclaré acceptable par le *Landsthing* et le gouvernement, bien que désirant davantage, s'en contenta à son tour.

Cependant les gauches étaient loin d'avoir renoncé à leur théorie de prédilection. Elles rêvaient toujours le gouvernement des majorités, ou, comme le disait plus justement le ministre de la guerre, M. Krieger, « la souve« raineté du *Folkething*, substituée à celle du gouverne« ment du roi, uni aux deux Chambres du *Rigsdag* ». La droite du *Folkething* était en principe opposée à cette doctrine et l'avait jusqu'alors résolûment combattue. Mais en fait un revirement s'était opéré de ce côté de la seconde Chambre. Le ministère Holstein s'était aliéné les sympathies d'une partie de la droite, dont quelques membres avaient été vivement blessés par l'attitude peu conciliante de M. Krieger. La position du cabinet en était ébranlée et sa retraite paraissait être dans le vœu de l'opinion publique. Le principal organe des nationaux-libéraux, le *Dagblad,* était allé jusqu'à sommer le gouvernement de déférer au sentiment de la nation en résignant volontairement ses fonctions. C'est ce qui arriva. Le cabinet donna sa démission, et le 14 juillet 1874, fut installée une administration nouvelle sous la présidence de M. Fonnesbech.

Le *Folketidende*, rédigé par M. Högsbro, l'un des chefs de la gauche avancée, avait fait connaître aussitôt la ligne de conduite adoptée par le parti démocratique : « La gauche n'avait pas combattu la personne des anciens ministres, mais les principes anticonstitutionnels qu'ils représentaient au pouvoir ; la modification ministérielle ne changeait nullement la situation ; au fond, c'était l'ancien cabinet sous des noms nouveaux. » Mais du milieu de la gauche s'élevaient même, à cette occasion, des voix plus accentuées, plus hardies, pour lesquelles l'idéal du gouvernement parlementaire ne suffisait plus. Au peuple danois, il fallait la république, cette forme prééminente de l'État libre : « Il n'est ni criminel, ni malhonnête, disait dans une réunion publique M. Berg, autre chef de la gauche, d'avoir des sentiments républicains. Si quelqu'un dans cette assemblée se demandait sérieusement quelle

serait la forme de gouvernement la plus avantageuse pour notre petit pays et en arrivait à conclure que ce serait l'État libre, rien ne devrait l'empêcher de chercher à faire légalement prévaloir son opinion. Si ensuite la majorité des électeurs de ce district partageaient cet avis, ils auraient parfaitement le droit d'envoyer à la Diète un député chargé de proposer l'introduction dans le pays du système républicain. Et si ultérieurement cette même opinion était prédominante dans la Diète, celle-ci pourrait légitimement l'adopter. Sans doute, il faudrait alors le consentement volontaire du souverain ; mais si ce consentement n'est pas probable, il n'est certainement pas impossible ; car il pourrait du moins une fois se rencontrer un roi qui en fin de compte se décidât à ne pas s'opposer à l'établissement d'un État libre, si le peuple y voit son bonheur. »

La propagande républicaine avait eu peu de succès. Par contre, l'agitation provoquée par la gauche dans les campagnes, pendant l'été de 1874, avait pris des dimensions colossales. C'était un meeting après l'autre. Les festivités, les banquets, les réunions plus ou moins bachiques se succédaient sans interruption. On y entendait débiter les théories les plus excentriques, les discours les plus extravagants. La presse s'en émut et signala les conséquences dangereuses de cette fiévreuse surexcitation politique : « Le peuple danois, disait un journal de province, est en péril de noyer sa force et son union dans les fêtes et les plaisirs. Dans aucun pays du monde il n'y a relativement autant de réjouissances ni de réunions populaires ou politiques ; dans chacune de ces réunions, si innocentes qu'elles soient, le peuple perd quelque peu de sa dignité et de son énergie. Le plaisir s'y donne libre carrière et la haine entre les partis s'y alimente des discours injurieux ou calomnieux qui ne manquent jamais d'y être prononcés. »

C'est sous ces auspices, à coup sûr peu favorables, que s'était ouverte la session de 1874-75. Le roi l'avait inaugurée en personne et il avait prononcé un discours du trône où

il faisait un appel à la concorde et exprimait l'espoir de voir son ministère soutenu par le loyal concours de tous les partis. Les gauches réunies s'étaient départies à la vérité de leur inertie systématique ; elles s'étaient déclarées même disposées à coopérer, dans l'intérêt public, à la discussion des réformes si impatiemment attendues en matière ecclésiastique et militaire, en matière d'impôt et d'enseignement. Cependant chaque fois qu'un projet de loi leur était présenté, elles le trouvaient ou réactionnaire ou médiocrement progressiste, et la session se passa comme la précédente dans une désespérante stérilité. Mais cette année, comme les années antérieures, l'intérêt du conflit s'était concentré dans la discussion du budget. Celui-ci avait été notablement amendé par la gauche dans des matières importantes. Non seulement elle y avait rayé les dépenses relatives à l'armée et à l'université, mais prétendu y introduire comme partie intégrante de la loi budgétaire des crédits sollicités par le gouvernement dans un projet de loi spécial et destinés à l'augmentation du traitement des employés. En vain le président du conseil avait-il déployé devant le *Folkething* toutes les ressources de son éloquence et menacé les gauches de la dissolution de la Chambre. Le budget ainsi amendé avait été voté et transmis au *Landsthing.*

M. Fonnesbech prit au sein de la première Chambre une attitude des plus énergiques : « Il ne s'agissait pas autant, disait-il, d'une question de finance que d'une question de pouvoir. Le gouvernement, animé d'intentions pacifiques, avait tout fait pour éviter le combat, mais ses sentiments avaient été méconnus. Aussi longtemps qu'on s'obstinait à vouloir faire dépendre l'administration du pays de la volonté du *Folkething* ou plutôt de la volonté exclusive des gauches, on se trouvait engagé dans une voie pernicieuse. C'est pourquoi le combat était nécessaire et le gouvernement, après l'avoir accepté, était résolu à le mener jusqu'au bout. » Jusqu'alors le conflit avait eu en

quelque sorte le caractère d'un duel entre la royauté et le *Folkething*. Le *Landsthing* n'y avait assisté que comme témoin, du côté de la couronne, il est vrai, mais sans prendre à l'engagement une part militante. A partir de ce moment nous le voyons sortir de sa neutralité et jouer le rôle de troisième combattant. Dans l'occurence, il avait donné raison au gouvernement et renvoyé au *Folkething* le budget modifié dans le sens ministériel. Mais alors s'était présenté un incident nouveau. M. Fonnesbech, ministre des finances en même temps que président du conseil, revenu à des sentiments de transaction, avait proposé d'incorporer le projet relatif à l'augmentation des traitements dans la loi du budget. Quoiqu'à regret, le comité financier du *Landsthing* y avait consenti. Mais il n'en avait pas été de même à la seconde Chambre où ce changement avait eu pour résultat de créer de nouvelles complications. Le centre, qui occupait à ce moment une position intermédiaire entre les gauches réunies et la droite ou nationaux-libéraux, froissé de ce que la concession avait été accordée sans sa participation, y avait vu un manque d'égards; vingt-cinq de ses membres étaient entrés en pourparlers avec le parti démocratique à l'effet de négocier directement une entente entre le *Folkething* et le *Landsthing*. L'arme de la dissolution que le ministère avait brandie contre les gauches était maintenant brisée entre ses mains. Il ne pouvait plus être sérieusement question de dissoudre une Chambre dont les quatre cinquièmes appartenaient ouvertement à l'opposition.

La situation était grave. Cependant loin de perdre courage, le cabinet semblait plutôt se raidir. A l'opiniâtre résistance du *Folkething* il répondit par la menace du budget provisoire. Une seconde fois la première Chambre prit fait et cause pour lui en maintenant intégralement son vote antérieur. Mais ici encore la médaille avait eu un revers. Quand, dans le but d'aplanir la dissidence entre les deux *Thing*, on avait eu recours, conformément à la

constitution, à l'arbitrage d'un comité mixte (*Fælledsudvalg*), les délégués des gauches et du centre avaient exigé comme condition préalable de toute transaction la retraite du ministère. Le comité, où siégeaient les membres du *Landsthing*, avait accepté silencieusement cette condition et le budget avait été adopté sous le bénéfice de concessions réciproques. La décision ayant été notifiée au cabinet par le président du comité, M. le général Haffner, alors ministre de la marine et de la guerre, M. Fonnesbech y acquiesça en déclarant que les ministres déposeraient leurs portefeuilles dès que le budget aurait été sanctionné par le roi. Les propositions transactionnelles ayant été votées à une forte majorité dans les deux Chambres, la sanction royale ne se fit pas attendre et le ministère Fonnesbech se retira.

§ III.

La victoire des gauches leur avait coûté cher. Elle avait été achetée au prix de l'union du parti démocratique. Au sein du comité mixte, les gauches s'étaient divisées. Tandis que quelques-uns de leurs membres s'étaient joints au centre pour appuyer les mesures de transaction, MM. Hansen et Berg, s'en référant aux décisions prises par le *Folkething*, avaient repoussé tout accommodement. Mais à la seconde Chambre comme dans le comité, l'avantage était resté au parti de la conciliation : vingt-deux membres seulement avaient voté avec MM. Hansen et Berg, trente avec les autres chefs du parti, MM. Högsbro, Bojsen et Th. Nielsen. La rupture était un fait accompli : la gauche réunie avait provisoirement cessé d'exister. Pour comble de malheur, l'alliance avec le centre avait fini aussitôt : celui-ci, satisfait du succès obtenu par la retraite du cabinet Fonnesbech, avait dénoncé le pacte conclu avec les gauches sans se soucier du reproche de trahison qui lui fut adressé. Toutefois, l'affai-

blissement des gauches n'était pas sans compensation. Leur irréconciliable ennemi, le *Landsthing*, bien qu'uni après comme pendant la crise, en était sorti incontestablement amoindri. Il avait sacrifié sur l'autel du parlementarisme les intérêts du parti conservateur dont il était le représentant le plus éminent, en laissant tomber un ministère que jusqu'alors il avait soutenu de sa coopération la plus dévouée.

A la suite de ces circonstances, on s'était attendu généralement à la création d'un ministère de fusion ou de coalition, dont les éléments auraient été choisis dans les diverses nuances des partis politiques et qui aurait eu pour mission d'atténuer, sinon de détruire totalement l'antagonisme existant. Mais cette attente ne s'était point réalisée. Le roi avait chargé de la formation du nouveau cabinet M. Estrup, membre du *Landsthing* et grand propriétaire. Celui-ci avait choisi comme collègues exclusivement des conservateurs dont la plupart appartenaient comme lui-même à la grande propriété et à la première Chambre. Après quelques hésitations, l'opinion avait fini cependant par reconnaître que la composition du ministère répondait en réalité à la situation du pays. Sans doute, par sa nature même, le cabinet devait soulever les répugnances de la gauche ; mais celle-ci, divisée comme elle l'était à ce moment au sein de la Chambre, proclamait elle-même son impuissance gouvernementale. Son irritation était du reste momentanément apaisée par l'exclusion complète de l'élément national-libéral du cabinet. Ensuite le pays, fatigué de ces interminables discussions aussi vides qu'infécondes, n'ayant eu d'autre résultat que de fomenter la discorde entre les citoyens, désirait ardemment la cessation d'un état de choses aussi nuisible. L'avènement de M. Estrup à la tête d'un ministère conservateur et homogène était donc salué comme un événement heureux, destiné à inaugurer une ère politique à la fois plus tranquille et plus stable. Ancien ministre de l'inté-

rieur dans le cabinet de M. Frys, M. Estrup s'était révélé dans ses fonctions comme un esprit sagement progressiste. D'une haute position sociale, caractère ferme, intelligence pénétrante et pratique, il possédait une large expérience parlementaire et jouissait de la considération générale. Une telle influence paraissait proportionnée aux difficultés du moment. Sous la direction d'un pilote si habile, on espérait voir enfin le vaisseau de l'Etat échapper aux écueils dont la route était parsemée.

On verra que cette fois-ci encore cet espoir n'était qu'illusoire. Egalement infructueuse, la session de 1875-1876 avait été immédiatement suivie de la dissolution de la seconde Chambre. Les élections renforcèrent l'opposition en portant le nombre de ses membres de cinquante-six à soixante-quinze. Numériquement accrues, les gauches se reconstituèrent aussitôt. Oubliant leurs divisions antérieures, elle se présentèrent devant le nouveau cabinet en cohortes serrées, décidées à lui disputer le terrain pied à pied. La session extraordinaire, tenue pendant l'été de 1876, ayant été sans résultat, arriva la session ordinaire de 1876-77 où le conflit budgétaire reparut sous son aspect traditionnel, mais avec un plus haut degré d'intensité qu'expliquent à la fois la puissance doublée des gauches et l'attitude plus énergique du gouvernement. Le projet de budget, présenté par les ministres, avait été considérablement modifié à la seconde Chambre. Un grand nombre de crédits y étaient ou biffés ou réduits. Bien qu'il y eût un excédent de plus de 7.000.000 de couronnes, des dépenses militaires de premier ordre, déclarées indispensables par les hommes les plus compétents, avaient été rejetées par la majorité qui avait même refusé les ressources nécessaires à des établissements organisés par la loi, tels que le théâtre et l'université. Soumis au *Landsthing*, celui-ci rétablit le projet dans sa forme primitive et le renvoya au *Folkething*, lequel à son tour maintint ses premières décisions. Le *Landsthing*, saisi une seconde fois, fit de même. Sur

ces entrefaites, on était arrivé au 20 mars 1877 ; un budget régulier n'existait pas et cependant, le 31 mars, l'année financière finissait. On avait eu de nouveau recours au moyen organisé par la constitution pour l'aplanissement des différends entre les deux Chambres, c'est-à-dire à la formation d'un comité mixte ou d'arbitrage, nommé moitié par l'une, moitié par l'autre Chambre. Sur la proposition du *Landsthing*, cette commission avait été composée de trente membres ; mais par suite d'une circonstance accidentelle les gauches n'y avaient obtenu que quatorze partisans contre seize de la droite. Ce rapport numérique décida de l'existence du ministère. La proposition ayant été faite, comme en 1875, d'adopter le budget sous la condition de la retraite du cabinet, elle fut rejetée.

Dès lors, des concessions réciproques seules pouvaient mettre un terme à la collision. Il en fut fait en réalité, mais dans des conditions d'inégalité qui ne permettaient plus d'espérer une solution amiable. Cependant il fallait évidemment épuiser les moyens pacifiques et parcourir jusqu'au bout la voie de la procédure constitutionnelle. Il restait à voter au sein des deux assemblées sur les conclusions du comité d'arbitrage dont le rapport avait été communiqué au *Rigsdag*, le 28 mars. Entre-temps le gouvernement avait sollicité et obtenu un budget intérimaire jusqu'au 15 avril. Le samedi, 31 mars, les deux Chambres se réunirent dans le but de discuter les conclusions du rapport. Mais dans la seconde Chambre les débats furent aussitôt fermés qu'ouverts. Irritées de certaines circonstances regrettables mais fortuites qui étaient arrivées le jour même de la séance, les gauches avaient pris la résolution d'empêcher toute discussion. C'était une procédure sommaire, mais non interdite par le règlement. En conséquence, la séance à peine ouverte, une proposition de clôture avait été produite, signée par vingt-cinq membres. En vain M. Estrup avait-il réclamé la parole; sa voix avait été étouffée par le vote de l'assemblée. On avait mis ensuite aux voix

les propositions budgétaires de la majorité du comité mixte; elles avaient été rejetées par soixante-douze voix contre vingt-cinq. Au *Landsthing*, au contraire, où ces mêmes propositions furent également mises au vote après une longue discussion, elles furent adoptées par cinquante-deux voix contre douze.

Décidément les gauches en étaient revenues à l' « expérimentation » de 1873; leur vote négatif équivalait incontestablement au rejet même du budget. C'est ainsi qu'en avait jugé le gouvernement, qui, dédaignant tout nouvel essai de conciliation, avait clôturé la session législative le 4 avril 1877. De leur côté, les gauches n'étaient pas restées inactives: deux jours après, le 6 avril (1), elles avaient adressé aux électeurs un manifeste dans lequel, après avoir fait l'historique du conflit et imputé la responsabilité au gouvernement, elles disaient : « Qu'il avait couronné sa politique désastreuse en fermant la session sans avoir un budget valable au delà du 15 avril ni même avoir essayé d'en prolonger l'existence intérimaire ; on en était ainsi arrivé aux limites extrêmes de la légalité; si on voulait s'aventurer plus loin, ce serait aux risques et périls du ministère qui devrait en supporter les conséquences fâcheuses. » La réplique du cabinet fut prompte. Le 12 avril parut au journal officiel un décret de budget provisoire pour l'exercice 1877-78. Un long mémoire justificatif y était joint, dans lequel on lisait : « Que les gauches, sans égard pour les lois et institutions existantes, avaient modifié le projet du budget au point de le rendre inadmissible et impraticable; en cela elles avaient été incontestablement guidées par le désir d'imposer à Sa Majesté la révocation de ses ministres; mais toute concession ultérieure était impossible sous peine de voir interpréter la condescendance du gouvernement comme la reconnaissance explicite et forcée de la supériorité constitutionnelle du

(1) Ce document, revêtu de 80 signatures, a été publié, à la date du 7 avril 1877, dans le journal démocratique, le *Morgenblad*.

Folkething; en se plaçant à ce point de vue, le ministère avait le désir impérieux de ne rien céder aux injonctions des gauches et de demeurer au poste peu enviable qu'il occupait en ce moment critique. Au surplus, de nouvelles élections étaient inutiles comme elles seraient dans tous les cas inconcluantes; il serait en effet irrationnel d'attribuer à la volonté des électeurs du *Folkething* une compétence excédant le pouvoir même de celui-ci, et dès lors, le corps électoral donnât-il raison à la seconde Chambre, il n'en résulterait nullement que cette dernière pourrait étendre sa sphère d'action au delà des limites fixées par la constitution. »

Voilà donc la doctrine nationale libérale soutenue, en 1873, par le professeur de droit, M. Matzen, une réalité en 1877. Le Danemark était régi par un budget provisoire. Et en effet le § 25 de la constitution donne d'une manière générale le droit au roi, « dans des cas exceptionnellement pressants, quand le *Rigsdag* n'est pas réuni, de décréter des lois provisoires qui ne peuvent cependant pas être contraires à la constitution et doivent toujours être soumises au plus prochain *Rigsdag*. »

Mais d'autre part, le § 9 porte : « Qu'avant l'adoption du budget annuel, aucun impôt ne peut être levé et qu'il ne peut être fait absolument aucune dépense qui ne soit autorisée par le dit budget. »

Au mémoire du gouvernement, les démocrates avaient répondu par la publication d'un nouveau manifeste (1), adressé cette fois uniquement à leurs partisans. « Le ministère y était dénoncé comme ayant violé la constitution par l'établissement d'un budget extra-légal, à un moment où il lui était encore possible d'obtenir par la voie parlementaire un budget parfaitement régulier. Il était accusé ensuite d'avoir dit une contre-vérité en prêtant à la gauche l'opinion fausse que le *Folkething* doit être le seul régulateur

(1) Inséré dans le *Morgenblad* du 3 juin 1877.

de la vie constitutionnelle. Telle n'était pas la doctrine des gauches. Elles pensaient, au contraire, que la vitalité d'un ministère ne pouvait être assurée qu'à la condition d'avoir son point d'appui dans les deux Chambres. Il incombait à l'homme chargé de la formation d'un cabinet de s'adjoindre des collègues qui satisfissent à cette inéluctable condition. »

§ IV

La suite des faits nous a conduit à l'automne de 1877. Après sept années de luttes incessantes, accidentées d'épisodes politiques de tout genre, le conflit avait atteint son point culminant. Depuis, les événements n'ont plus fait que se répéter. On a vu, sur le théâtre constitutionnel, la copie servile des mêmes actes, la reproduction monotone des mêmes scènes jouées par les mêmes acteurs. Peut-être les décors ont-ils quelque peu varié, peut-être le jour s'est-il quelque peu assombri, mais au fond le drame a été le même. Toujours le *Folkething*, fanatiquement épris de son idéal, le gouvernement des majorités, en lutte, d'une part avec le *Landsthing* se retranchant dans l'égalité des droits garantie par le pacte fondamental, d'autre part avec la couronne revendiquant comme un attribut constitutionnel la libre nomination des ministres. Toujours le budget, ballotté entre Scylla et Charybde, retombant de l'un à l'autre *Thing*, d'un comité d'arbitrage dans un autre, et finalement, après mille essais infructueux d'accommodement, rejeté sans merci. Toujours encore le gouvernement, représenté par le ministère Estrup, qui se perpétue en quelque sorte au pouvoir, réduit à vivre au jour le jour avec des budgets intérimaires et se vengeant, à bout de ressources, de l'inexorable opiniâtreté du *Folkething* en le dissolvant. Après la première dissolution du 25 avril 1876, seconde dissolution le 3 janvier 1879, troisième dissolution le 24 mai 1881, qua-

trième dissolution le 5 juillet de la même année. L'année 1882 a fait seule exception. Commencée avec un budget intérimaire, elle avait fini avec un budget régulier, consenti après de longs et fastidieux débats, en vertu d'un accord conclu entre les deux *Thing*, accord qui n'avait satisfait aucune des deux parties contractantes et qui, à tout prendre, avait laissé la situation politique dans le même état.

Si les dissolutions successives du *Folkething* n'avaient guère modifié les proportions numériques des partis, il s'était cependant opéré au sein de ces derniers des changements et des fluctuations.

La session de 1877-78 à peine ouverte, un dissentiment s'était produit dans les rangs de la gauche réunie. Elle s'était divisée en deux fractions dont l'une, sous la conduite de M. Berg, voulait continuer la lutte à outrance contre le cabinet de M. Estrup ; dont l'autre, sous l'inspiration de MM. Holstein-Ledreborg et Bojsen, s'était rapprochée du gouvernement à l'occasion de la discussion du budget de 1878-79, et avait rendu possible, par des concessions peu importantes au fond, mais significatives par leur esprit de modération, le vote d'un budget normal. Et en effet, le résultat final avait été favorable au gouvernement, le budget avait été adopté par soixante-quatre voix contre trente et une, à la suite de discussions animées où M. Berg avait prodigué à ses amis le reproche de trahison. Aussitôt après, le chef des « intransigeants » avait consommé la rupture en se retirant avec vingt-six de ses adhérents du groupe de la gauche réunie. Là ne s'était pas bornée la dislocation du parti démocratique. La fraction restée soumise à M. Berg s'était morcelée encore davantage; une dizaine de membres, fatigués de la domination autocratique de leur chef, s'étaient séparés de lui peu de temps après pour se constituer en fraction distincte.

Cependant la conduite des « modérés » de la gauche n'avait été rien moins qu'une abdication de principes. Ils

n'avaient pas cessé, au contraire, de protester sur tous les tons, tant à la tribune que dans la presse, que, s'ils différaient avec leurs amis sur le choix des moyens, ils entendaient rester fidèles au programme de la gauche réunie. Le *Folketidende*, organe de M. Högsbro, l'un des modérés, disait : « La gauche réunie n'est ni morte ni dissoute ; sans doute elle a essuyé un sensible dommage par la sortie de ses rangs d'un grand nombre de membres ; mais qui sait si cette funeste division ne sera pas bientôt oubliée ? Notre objectif est le même et il est possible que les circonstances ne tardent pas d'éclaircir la situation et d'aplanir les difficultés. Dans tous les cas, nous ne pouvons avoir rien de commun avec la droite, toujours hostile au régime parlementaire, lequel est, quoi qu'on dise, la base de notre édifice constitutionnel. »

Aussi bien, les événements postérieurs à 1878 ont-ils à tout moment vérifié la sincérité de ces protestations. Malgré leurs querelles quotidiennes sur des questions d'un intérêt secondaire ou de simple tactique parlementaire, on a vu les modérés prêter aide aux intransigeants dans toutes les occasions où il s'est agi de faire sérieusement échec au ministère Estrup ou d'affirmer la suprématie budgétaire du *Folkething*. Le 14 avril 1883, les trois fractions démocratiques s'associaient dans un vote de défiance contre le cabinet et présentaient ensemble au roi, par l'organe du président et du vice-président de la seconde Chambre, une adresse demandant la démission des ministres. Ce vœu n'ayant pas été exaucé par le souverain, le 20 octobre suivant, à l'ouverture de la session, elles s'unissaient de nouveau dans une manœuvre tendant à enrayer systématiquement le travail législatif ; par soixante voix contre seize, les gauches nommaient le « comité des neuf (*Nimandsudvalg*) », appelé vulgairement « comité d'enterrement (*Begravelsesudvalg*) », destiné à recevoir indistinctement tous les projets de loi que la majorité jugerait bon d'y renvoyer et à en entraver la procédure. Le promoteur du

« comité des neuf », le député radical, M. Horup, avait motivé sa proposition en disant : « Aussi longtemps que le ministère Estrup tiendra en main le pouvoir, il sera inutile d'examiner sérieusement, dans des commissions spéciales, les projets émanés de lui ; tous ces projets ont un vice originel commun ; la résolution des gauches sera inexorablement maintenue et exécutée pendant tout le temps que ce cabinet restera à la tête des affaires. » La majorité a tenu parole : sans tenir compte des vives protestations de l'opposition, elle a « enterré » dans le comité des neuf un grand nombre de projets, immédiatement après la première lecture, sans permettre qu'ils fussent examinés ou débattus.

Le lecteur connaît maintenant l'origine et l'histoire des partis politiques dans les Chambres danoises ; un mot encore sur leur composition et leurs dénominations actuelles.

Au *Folkething*, on distingue d'abord la grande division en « droite (*Hojre*) » et « gauche (*Venstre*) » ou « parti démocratique (*Demokratik Parti*) ». Constituée depuis longtemps en un faisceau compact, la « droite », qui est la minorité de l'assemblée, se compose de l'ancien « parti conservateur (*Konservative Parti*) » et de l'ancien « centre (*Centrums Parti* ou *Mellemparti*) », appelé plus communément « parti national-libéral (*National-liberale Parti*). La « gauche » en possession de la majorité, comprend « l'ancienne gauche radicale (*Radicale Venstre*) » et les « amis des paysans (*Bondevennerne*) ». Après avoir été ralliée quelques années en un seul groupe sous le nom de « gauche réunie (*Forenede Venstre*) », elle est séparée aujourd'hui en trois fractions qui sont les « intransigeants ou radicaux (*Radicale*) » les « modérés (*Moderate*) » et les « scissionnaires (*Udtraadte*) » ; mais, comme je viens de le dire, à l'heure actuelle cette division n'empêche pas les trois gauches de faire en commun au ministère Estrup une guerre à outrance.

Au *Landsthing*, comme au *Folkething*, la même distinction en « droite » et « gauche » existe, mais avec des positions inverses, la première étant la majorité, la seconde la minorité. Au surplus, tandis que l'opposition n'y est point fractionnée à l'instar de celle du *Folkething*, le parti ministériel y avait été jusqu'à ses derniers temps partagé en deux groupes distincts : le « parti conservateur », composé de grands propriétaires, et le « centre » ou « nationaux-libéraux », comprenant surtout les représentants de la bourgeoisie. Possédant une organisation à part, tenant des réunions séparées, ces deux groupes n'en étaient pas moins d'accord sur les questions fondamentales de la politique et ne se différenciaient que par des nuances. De plus en plus étroitement unis dans la résistance contre le radicalisme et dans la défense des prérogatives constitutionnelles du *Landsthing*, ils ont fini par se fusionner complètement à la suite des élections de 1882, et aujourd'hui les deux partis n'en forment plus qu'un seul sous le nom de « droite réunie (*Forenede Hojre*.) »

Bien que non encore représentés dans la législature, les « socialistes (*Socialister*) » comptent en Danemark de nombreux partisans. Ils s'y sont organisés solidement à l'aide d'une vaste association, englobant le pays tout entier et fondé par le fameux Pio qui, de concert avec Geleff et Brix, avait été condamné en 1873 à plusieurs années d'emprisonnement pour avoir, comme chef d'une affiliation de l'Internationale, ameuté le peuple, prêché le désordre et poussé au renversement des institutions nationales. Cette association est subdivisée en un grand nombre de groupes constitués par métiers, dont chacun a le droit d'élire un ou plusieurs députés au « Congrès général ouvrier danois » lequel se réunit chaque année à Copenhague et est dirigé par un bureau central de douze membres. La caisse de l'association s'alimente d'impositions mensuelles levées sur tous les membres et sa propagande s'exerce par l'organe d'un journal quotidien, appelé le *Social Democrat*, dont la

devise est celle-là même de l'Internationale : « Point de droits sans devoirs, point de devoirs sans droits. » La droite parlementaire reproche sans cesse à la gauche de fraterniser avec les démagogues dans les luttes électorales des grandes villes. Elle s'efforce de contrecarrer cette coalition et de gagner à la cause conservatrice les classes prolétaires par l'office d'une association nommée « l'Association des ouvriers et des électeurs de la droite (*Hoïjres Arbeider-og Vælgerforening*). »

§ V

La constitution du Danemark (1), décrétée le 5 juin 1849 et ratifiée par le roi Chrétien IX le 28 juillet 1866, contient de nombreuses dispositions relatives à l'organisation et aux attributions du *Rigsdag*. Les deux Chambres, le *Landsthing* et le *Folkething*, se réunissent en session ordinaire le premier lundi d'octobre, à moins que le roi les convoque plus tôt. (§. 41.) Le siège du gouvernement est le lieu de réunion du *Rigsdag*. Cependant, dans des circonstances extraordinaires, le roi peut le convoquer dans tout autre lieu du royaume. (§. 42.) La Diète est inviolable; celui qui attente contre sa sécurité ou sa liberté, qui donne des ordres à cet effet ou y obéit, se rend coupable de haute trahison. (§. 43.) Chacun des deux *Thing* a le droit de nommer parmi ses membres des commissions d'enquête dans un but d'intérêt public. Ces commissions peuvent exiger tous renseignements des autorités ou des simples citoyens, verbalement ou par écrit. (§. 46.) Chaque Chambre vérifie les pouvoirs de ses membres. (§. 54.) Tout nouveau membre prête le serment constitutionnel, lorsque son élection a été vérifiée. (§. 55.) Les membres du *Rigsdag* sont liés uniquement par leur conscience et non par quelque instruction que ce soit de leurs électeurs. Les fonction-

(1) *Danemarks Riges gjennemsete Grundlov af 5te Juny* 1849.

naires élus n'ont pas besoin du consentement du gouvernement pour accepter le mandat. (§. 56.) Les Chambres élisent elles-mêmes leurs président et vice-président.(§. 60.) Ni l'une ni l'autre Chambre ne peuvent prendre de décision, si plus de la moitié de leurs membres ne sont présents et ne prennent part au vote. (§. 61.) Aucune pétition ne peut être présentée si ce n'est par l'intermédiaire d'un membre. (§. 63.) Les réunions des *Thing* sont publiques; toutefois, le président ou un nombre de membres à déterminer par le réglement d'ordre peuvent demander l'éloignement de tout étranger, et, cette motion faite, le *Thing* décide si la délibération aura lieu en public ou à huis-clos. (§. 65.) Les ministres ont, en vertu de leur charge, accès au *Rigsdag* et jouissent du droit de demander la parole dans les discussions aussi souvent qu'ils le désirent, pourvu qu'il observent le règlement. Ils ne peuvent voter que s'ils sont en même temps députés. (§. 59.) Enfin, la loi fondamentale ajoute, au §. 66, que « chaque *Thing* arrêtera lui-même plus amplement les règles relatives à la procédure de ses délibérations et au maintien de l'ordre. »

C'est en s'autorisant de cette dernière disposition que les Chambres ont décrété leurs réglements d'ordre intérieur.

Le règlement du *Landsthing* (1) est du 29 novembre 1866, celui du *Folkething* (2) du 2 mai 1867; mais tandis que le premier n'a pas été modifié jusqu'à ce jour, le second l'a été deux fois, à savoir le 28 mars 1871 et le 6 mars 1874. Cependant la constitution et les réglements intérieurs ne sont pas les seules sources du droit réglementaire danois. Dans tous les cas non prévus, les deux assemblées de la Diète se guident d'après les usages et les précédents. Ces derniers sont annotés et publiés dans une table de ju-

(1) *Landsthingets Forretningsorden som vedtagen den 28de november* 1866.

(2) *Folkethingets Forretningsorden som vedtagen den 2den mai* 1867 *og med de den 27de og 28de marts* 1871 *samt 6de marts* 1874 *vedtagne Forandringer og Tillaeg*.

risprudence, en tête des *Annales* parlementaires de chaque session, sous ce titre : « Questions de forme et questions relatives au bon ordre parlementaire (*Formelle sporgsmaal samt angaaende god parlamentarisk orden*). » De plus, il existe dans le *Folkething* une commission permanente (*Udvalg for Forretningsorden*) chargée de l'examen de tous les problèmes se rapportant au règlement.

Je parlerai plus loin de la clôture des débats et de la limitation numérique des discours aux Chambres danoises. On verra que, tandisqu'au *Folkething* il n'est pas permis de parler plus de *deux fois* « lors de la première délibération des projets de loi,» aucune restriction de cette espèce n'est en vigueur au *Landsthing*. D'autre part, on ne trouve inscrit ni dans l'un ni dans l'autre règlement le droit que le président possède, dans presque tous les parlements, de rappeler l'orateur à la question et d'enlever la parole après un ou plusieurs rappels infructueux. Mais, dans la pratique, les présidents du *Rigsdag* n'en veillent pas moins avec soin à ce que les débats ne traînent pas en longueur et on les voit fréquemment interrompre l'orateur pour l'empêcher de s'éloigner trop de la question.

Pour le surplus, l'usage de la parole est réglé par des dispositions identiques dans les deux Chambres : Tout membre doit parler debout et de sa place ; nul ne peut apostropher ni appeler par son nom un autre membre (L. F. §. 30 — F. F. § 27.) Cette dernière règle, empruntée évidemment aux traditions anglaises, est strictement observée. Les Danois disent : « L'honorable membre pour le 8e district électoral de Copenhague (*det aerede Medlem for Kjøbenhavens 8de valgkreds*) » ; ou bien : « L'honorable député pour Holbek (*den aerede Rigsdagsmand for Holbek*) » ; ou bien encore, tout court : « Le député d'Holbek (*den Holbekske Rigsdagsmand.*) » Il est également défendu à l'orateur de lire des discours écrits ou imprimés. (L. F. § 31. — F. F. § 28.) La parole est généralement accordée

aux députés dans l'ordre où ils l'ont demandée, mais de manière à faire alterner les orateurs *pour* et *contre*. Néanmoins cet ordre peut être interverti s'il s'agit d'observations personnelles ou de rectifications, ou bien encore en faveur du rapporteur (*Ordforer.*) (L. F. § 32. — F. F. § 29.) A tout moment le député qui n'est pas en ordre d'inscription s'adresse au président en disant : « Puis-je demander la parole pour une courte observation? (*Mag ich bede om ordet for en kort bemaerkning?*) Et le président répond dans les mêmes termes » : « Le député du 1er district d'Aarhuus a la parole pour une courte observation (*Rigsdagsmanden for Aarhuusamts Ite valgkreds har ordet for en kort bemaerkning.*) »

Les dispositions relatives à la discipline parlementaire sont également les mêmes dans les deux Chambres : — « Chaque membre a le devoir de se soumettre à la décision du président pour le maintien de l'ordre. Lorsqu'un membre est rappelé deux fois à l'ordre, dans la même séance, l'assemblée peut, sur la proposition du président, lui refuser la parole pour le reste de la séance. Si un désordre général se produit, il appartient au président de suspendre la séance provisoirement ou même de la lever, si c'est nécessaire. (L. F. § 33. — F. F. § 30.) Les signes d'approbation ou de désapprobation de la part des membres du *Thing* sont considérés comme contraires au bon ordre. (L. F. § 34. — F. F. § 31.) »

On devine l'influence funeste qu'a dû exercer sur la tribune danoise la crise constitutionnelle, aigrie plus tard par les querelles passionnées du parti démocratique. Au mois de mars 1878, quand la rupture avait éclaté entre les intransigeants et les modérés, ce fut au sein du *Folkething* un échange presque quotidien d'attaques acrimonieuses, de récriminations personnelles et de gros mots. La discussion du budget modifié, aux séances du 11 au 14 mars, n'avait été pour ainsi dire de la part de M. Berg, surnommé le Catilina danois par ses coreligionnaires démocratiques,

qu'une longue invective contre le gouvernement, contre les modérés et surtout contre le chef de ces derniers, M. Holstein-Ledreborg. Dans la séance du 14 mars, M. Berg ne se borna pas à reprocher à ce dernier son passé politique, mais « l'origine exotique de sa famille, danoise depuis peu de générations et trop récente encore pour avoir pu s'enraciner dans le pays. » Il est vrai que, de son côté, M. Holstein-Ledreborg n'avait guère été tendre pour le leader des irréconciliables; répliquant à de précédentes imputations, il avait dit à la séance du 12 mars : « Que M. Berg devait bien savoir que ses attaques à la Chambre ou au dehors lui étaient aussi indifférentes que jamais; qu'au contraire, dans la situation actuelle, elles lui étaient plutôt agréables parce qu'il eût été affligé si l'on avait pu croire, qu'il y avait quoique ce soit de commun entre eux deux. »

Ces débats irritants avaient nécessité plusieurs fois l'intervention du président pour rappeler les orateurs à la modération et aux convenances. A la séance du 13 mars 1878, un membre de la droite, M. Scavenius repoussait le reproche, articulé contre lui par le député de Soro, M. Zahle, d'avoir voulu entraîner le Danemark dans la guerre d'Orient; violemment interrompu d'abord par M. Berg, il le fut ensuite par M. Zahle criant : « C'est une fausseté. (*Det er usandhed.*) »

« *M. Krabbe*, président. — L'honorable député de Soro s'est permis une interruption inconvenante.

« *M. Zahle.* — Il n'est pas vrai que j'aie dit cela.

« *M. Scavenius.* — Si l'honorable membre croit maintenant ne pas l'avoir dit, je m'en réjouis; seulement son discours tout entier a témoigné d'une telle aberration d'esprit (*aandelig forvirrung*) ou plutôt d'une telle folie (*galskab*), qu'il ne faut pas s'étonner si...

« *M. Krabbe,* président. — L'honorable membre s'oublie dans ses expressions.

« *M. Scavenius.* — Ce n'est de ma part qu'une rétorsion.

« *M. Krabbe*, président. — Je ferai remarquer à l'orateur que la parole qu'il croit devoir rétorquer a été l'objet d'une remontrance (1).

La séance du lendemain, 14 mars, avait été marquée par un incident plus vif. MM. Bergh, Zahle et Tang avaient rivalisé de violence dans leurs discours contre le ministère qui, bien qu'en butte à l'hostilité de l'opinion publique, s'obstinait à garder le pouvoir. « Le Parlement, avait dit M. Tang, se trouve maintenant dans une position où il n'a jamais été auparavant. On lui demande d'accorder un budget à un ministère dont un honorable membre de cette Chambre a dit à haute et intelligible voix, sans que personne ait protesté, qu'il s'est rendu manifestement coupable d'une violation de la constitution. C'est assurément une chose exorbitante, inouïe dans notre histoire, que des hommes, dont pareille chose a pu être dite, tiennent en main l'administration du royaume. De deux choses l'une, ou bien ils ont accepté et ratifié par leur silence le jugement porté sur eux par l'honorable membre; ou bien, ils devaient exiger qu'il fût mis en accusation pour son imputation. Par ce jugement, l'honorable membre leur a imprimé le stigmate du parjure.

« *M. Krabbe*, président. — Ce n'est pas ainsi que le président avait compris ces paroles et je pense que telle ne doit pas en être l'interprétation dans le débat. Il est naturel que les luttes ardentes qui divisent le pays se traduisent à cette tribune en des discussions plus acerbes. Il est donc nécessaire d'user de beaucoup de tolérance. Mais, dans cette circonstance, si j'ai laissé passer sans censure les paroles dont il s'agit, j'ai déclaré formellement que c'était dans la pensée bien expresse de ma part qu'elles n'impliquaient pas l'accusation d'une violation intentionnelle de la constitution. L'opinion qu'une telle violation existe, n'a en elle-même rien d'outrageant, s'il est entendu

(1) *Rigsdagstidende. Forhandlinger paa Folkethinget*, 1877-78, S. 1623.

que l'auteur a été de bonne foi. C'est donc, je le répète, sous cette réserve que j'ai laissé passer ces expressions et je ne puis que prier l'orateur d'abandonner ce terrain.

« *M. Tang.* — Je dois de mon côté maintenir qu'il a été dit au sein de ce *Thing* que la constitution a été violée d'une manière claire et incontestable par le ministère. Or, il résulte de cette déclaration que le ministère a violé en même temps son serment à la constitution.

« *M. Krabbe*, président. — L'honorable membre semble ne pas avoir compris que c'est précisément cela que je blâmais.

« *M. Tang.* — Pardon, mais il est impossible de le concevoir autrement. Je dis que c'est une honte — notre histoire le dira — que des hommes se trouvent au gouvernement dont on a pu dire ici ce que je viens de rappeler sans qu'ils aient demandé la mise en accusation de celui...

« *M. Krabbe*, président. — Que l'orateur veuille observer qu'en persistant dans sa manière de voir, il élève un reproche non seulement contre la Chambre, mais aussi et surtout contre son président; car, si des paroles avaient été dites ici, devant donner lieu à une mise en accusation, et restant néanmoins sans réprimande, la faute en serait au président. Mais pareil reproche manquerait de fondement; il est démontré maintenant que si à la rigueur on a pu parler d'un jugement émis ici, il y a eu aussi diverses opinions sur la manière dont ce jugement devait être entendu (1). »

Bien peu fréquents sont les cas où il ait été nécessaire au sein des Chambres danoises de recourir au rappel à l'ordre, seule peine du règlement. L'intervention du président se bornait jadis soit à un simple avertissement (*Paamindelse*) soit à une réprimande (*Tillrettevisning*); et si grande avait été jusque dans ces derniers temps la

(1) *Rigsdagstidende. Forhandlinger paa Folkethinget*, 1877-78, S. 1694 *og* 1655.

déférence pour son autorité, que, malgré l'âpreté des débats, il n'était pas d'exemple ni dans l'un ni dans l'autre *Thing* d'une résistance à ses décisions. Même encore à l'heure actuelle on chercherait en vain dans les *Annales* danoises un cas d'interdiction ou de retrait de la parole. Cependant, comme je l'ai fait remarquer déjà, l'allure des discussions s'est tellement modifiée depuis peu d'années qu'il n'est plus rare de voir des membres s'insurger contre l'autorité présidentielle. Le 29 mars 1883, au milieu du débat irritant sur la réorganisation de l'armée, un membre de la gauche, M. Horup, se permit des insinuations blessantes pour les partisans de cette réforme. Le président, M. Krabbe, interrompant l'orateur, l'invita en termes courtois à quitter ce ton. Aussitôt un dialogue des plus vifs s'engagea : M. Horup, feignant d'ignorer à quelles paroles le président faisait allusion et en appelant de son jugement aux *Annales*; le président, en revanche, affirmant son droit souverain d'appréciation et de contrôle. Ce dernier déclara l'incident clos et donna la parole à un autre membre; mais n'en tenant aucun compte, M. Horup resta debout, protestant toujours jusqu'à ce qu'enfin, de guerre lasse, le président prononça contre lui un rappel à l'ordre formel. Tout n'était pas fini : « Cette scène, raconte le *Folketidende*, avait causé dans la salle une grande émotion, de petits groupes s'étaient formés et on s'y était livré à des conversations à tel point bruyantes que la voix de l'orateur en avait été couverte. Le président reprit la parole et engagea les membres à ne pas troubler davantage l'ordre; mais l'un des groupes où se tenait le vice-président, M. Berg, n'en continuant pas moins à causer, il s'adressa nominativement à ce dernier pour lui imposer silence. »

C'en avait été trop pour les gauches, le second épisode avait porté au comble leur irritation; depuis, le président n'avait pas cessé d'être en butte aux attaques les plus violentes de la presse. Quand vint, quelques jours plus tard,

le renouvellement mensuel du bureau, M. Krabbe ne fut réélu qu'au troisième tour de scrutin et seulement grâce aux voix de la droite. Bien que vivement blessé, il avait encore accepté le mandat; mais, à la dernière séance de la session, quand l'assemblée était sur le point de se séparer, il informa ses collègues qu'il ne pourrait plus lui convenir d'accepter les fonctions présidentielles au cours de la session prochaine. Sorti des gauches, élevé par leurs suffrages à la présidence, demeuré comme elles dévoué aux idées démocratiques, M. Krabbe avait occupé le fauteuil pendant treize ans sans interruption, s'acquittant des devoirs de sa charge avec impartialité, intelligence et modération. Fatigué de la vie politique, il a plus tard déposé son mandat parlementaire. Au commencement de la session de 1883-84, il a été remplacé comme président par le leader des intransigeants, M. Berg, dont un des premiers actes, après sa prise de possession du bureau, a été de se laisser élire membre du fameux « comité d'enterrement. »

On a vu que les manifestations d'approbation et d'improbation sont prohibées dans les deux Chambres, même de la part des membres. Il en est de même des interruptions, encore qu'elles ne soient pas formellement interdites; et c'est précisément une infraction à cette règle qui avait valu un avertissement à M. Berg. Aussi le compte rendu ne reproduit-il guère que celles de ces interruptions qui ont exercé quelque influence sur la parole de l'orateur. Les seules annotations que l'on y trouve ensuite sont certaines exclamations ou interjections échappées au feu du débat, ou la manifestation de certaines rumeurs : *Jo! Jo!* (oui ! oui !) *Nei! Nei!* (Non! non !) *Hor!* (Ecoutez !) *Latter* (rires), *Afbrydelse* (interruption).

La liberté de la parole en Danemark n'est pas seulement limitée et contenue par le pouvoir disciplinaire; elle est soumise au contrôle et à la vindicte des tribunaux. Le § 57 de la constitution porte: « Aussi longtemps que le *Rigsdag*

est assemblé, aucun de ses membres ne peut, sans le consentement du *Thing* auquel il appartient, être arrêté pour dettes, ni emprisonné ou poursuivi, sauf le cas de délit flagrant. *Les députés ne peuvent pas non plus avoir à répondre, en dehors du* Thing, *des paroles prononcées dans son sein, sans son autorisation.* » La dernière partie du § 57 consacre, on le voit, la négation de l'irresponsabilité parlementaire dans ce qu'elle a de plus essentiel. Elle permet, avec l'assentiment de la Chambre, d'appeler le député devant la justice ordinaire pour les discours prononcés dans l'exercice de ses fonctions, sans distinguer entre l'action publique et privée. Lors de la présentation de ce texte à la constituante de 1848, le conseiller intime et député, M. Orsted, avait cherché à en déterminer plus exactement le sens, en y ajoutant ces mots : « Lequel assentiment ne pourra cependant pas être refusé (*dog ei bör naegtes*) lorsqu'un membre a manifestement dépassé les limites de la franchise (*Frimodighed*) dans l'expression de ses opinions, conformément à ce que requièrent ses fonctions. » Il avait expliqué ces termes en ce sens qu'il n'eût été permis de traduire en justice le député que « s'il avait produit des imputations outrageantes, fausses, contre l'honneur d'un concitoyen (*naergaaende*, *uhjemlede beskyldninger mod en Medborgers Aere*) ». Mais l'amendement tout entier de M. Orsted avait été rejeté après un court débat qui n'avait servi en rien à préciser la signification de l'article.

J'ai recherché aux *Annales* danoises les cas déjà nombreux où, sous l'empire de cette disposition, l'immunité parlementaire a été mise en question. Il suffira de rappeler sommairement quelques-unes de ces espèces pour faire apprécier tout ce qu'il y a d'exorbitant dans ce pouvoir de poursuites dont l'exercice est laissé en réalité à l'arbitraire des *Thing*.

Le premier incident remonte à 1860 et n'est pas, à coup sûr, le moins curieux. Lors du débat sur le budget des

voies et moyens, un des orateurs les plus éminents du *Folkething*, M. Tscherning, avait, à l'occasion des subsides alloués par le gouvernement à certains organes de la presse, attaqué le journal le *Dagblad;* il l'avait accusé d'être « une entreprise purement mercantile, spéculant sur le mensonge et la calomnie et s'employant à dénigrer à l'étranger les institutions démocratiques du Danemark, notamment le suffrage universel. » Ce discours avait été tenu à la séance du 8 octobre 1860. Quatre jours après, le président, en ouvrant la séance, informa la Chambre qu'il était en possession d'une requête de M. Bille, rédacteur du *Dagblad*, sollicitant de la haute assemblée l'autorisation d'intenter une action judiciaire contre M. Tscherning du chef d'expressions outrageantes contre son journal.

L'un des chefs de la gauche, M. Hansen, avait proposé le renvoi de cette demande à une commission spéciale de cinq membres. « C'était la première fois, disait-il, qu'une question de ce genre se présentait devant la Chambre; à cause de sa nouveauté, il était de la plus haute importance de l'examiner avec soin ; la décision du *Folkething* constituerait un précédent et il semblait indispensable, en conséquence, de ne point se prononcer sans avoir devers soi un rapport mûrement délibéré par une commission parlementaire et formulant les règles en pareille matière.» Mais cette proposition avait été rejetée par cinquante-deux voix contre quarante-deux et, le 16 octobre suivant, la Chambre avait discuté l'affaire au fond. Dans ce débat s'étaient fait jour tour à tour les opinions les plus diverses, les uns plaidant la cause de la liberté de la tribune et dénonçant les dangers de livrer ainsi les députés à la vindicte des journaux; les autres invoquant la convenance de ne pas soustraire les membres du *Rigsdag* au droit commun et de ne pas laisser sans défense des citoyens qui, se croyant outragés dans leur honneur, n'avaient pas le droit d'élever la voix dans l'enceinte législative. Cependant, l'avis des premiers avait prévalu et la

demande de M. Bille avait été repoussée par la majorité de soixante-quatre voix contre vingt-huit (1).

Nous recontrons un second cas en 1870. L'ancien médecin militaire, M. Moller, demanda l'autorisation d'intenter une action contre MM. Pedersen, député d'Aalborg, Clausager, député de Ringkjobing, et Kjœr, député de Viborg, du chef des paroles prononcées par eux à la tribune du *Folkething*. M. Moller, étant sorti du service de l'armée, avait sollicité sa pension. Les trois députés avaient combattu sa requête et allégué des faits de nature à abaisser sa carrière publique. La discussion s'était terminée par un ordre du jour ainsi conçu : « Considérant les assertions produites contre le docteur en médecine Moller, et dans l'attente que le ministère prendra des renseignements, le *Thing* passe à l'ordre du jour. » Et en effet une enquête fut ouverte par l'administration ; mais sans en attendre le résultat, M. Moller s'adressa à la Chambre afin de pouvoir poursuivre trois de ses membres. La Chambre accorda cette autorisation contre M. Clausager, la refusa contre les deux autres (2).

Nouvel incident du même genre dans la session de 1873-74. M. le député Lucien Kofod avait, dans une interpellation au ministre des cultes, accusé à diverses reprises de « fausseté volontaire (*vitterlig usandhed*) » M. Bjornbak, régent d'école, et dirigé contre lui des imputations portant atteinte à sa qualité de fonctionnaire public. La Chambre reçut peu de jours après la lettre suivante : « Au *Folkething* ! Dans le cours de son interpellation, le 3 mars, à son excellence le ministre des cultes, reproduite au *Rigsdagstidende*, M. Lucien Kofod m'a accusé plusieurs fois de « fausseté volontaire », et il a ajouté des appréciations blessantes sur mon compte. Ces imputations étant contraires à la vérité, inconvenantes et de nature à me porter préju-

(1) *Rigsdagstidende. Forhandlinger paa Folkethinget*, 12te *Session*, 1860, *Sp.* 398 *och* 472.

(2) *Rigsd. Forh. p. Folketh*, 1870, *Sp.* 6910, 7362; *Tillaeg B*, 1763.

dice tant dans mes relations privées que publiques, ainsi que dans ma position de fonctionnaire — contre laquelle elles étaient dirigées, à ce point qu'il réclamait des poursuites contre moi ; — comme. d'ailleurs, en ma qualité d'étranger au *Thing*, j'étais exclu de la possibilité de me défendre, je prends la liberté, conformément au § 57 de la loi fondamentale du 28 juillet 1866, de demander à l'honoré *Thing* son assentiment aux fins de poursuivre M. Lucien Kofod en responsabilité, en dehors de la Chambre, pour ses affirmations contre moi dans le *Rigsdag* pendant la dite interpellation. »

Voici maintenant le rapport de la commission du règlement, en date du 16 mars 1874 : « D'après l'opinion du comité, la liberté constitutionnelle de la parole exige que l'assentiment du *Thing* ne soit pas donné toujours et dans tous les cas où quelqu'un aura plus ou moins de motifs de se sentir blessé par des paroles proférées dans l'assemblée. Il faut, au contraire, considérer et peser les circonstances particulières de chaque espèce, notamment le texte et la nature des expressions incriminées, la manière dont elles ont été produites, les circonstances qui peuvent les avoir provoquées, ainsi que le caractère de préméditation plus ou moins grand qu'elles peuvent avoir. Plusieurs des membres du comité ont fait valoir si haut ces conditions qu'il ne saurait se présenter que de rares cas où il faudrait déférer à la censure des tribunaux des paroles dites à la tribune parlementaire. Cependant le comité a été d'accord à penser que les conditions que l'on peut exiger se trouvent réunies dans le cas qui nous occupe. Sous ce rapport, nous nous bornerons à remarquer que les dites expressions — en supposant même qu'elles soient inexactes— sont d'une nature très blessante, spécialement en ce qui concerne la position du pétitionnaire comme fonctionnaire, que sans avoir été provoquées d'aucune façon elles ont été produites dans le développement d'une interpellation, c'est-à-dire d'une manière délibérée,

et avec cette circonstance qu'il ne pouvait pas y avoir d'intervention disciplinaire du président, ce qui, dans le cas contraire, eût pu rendre inutile l'action en justice du plaignant. Et c'est pourquoi le comité estime qu'il y a lieu d'accorder l'autorisation demandée. »

Ainsi la vérité intrinsèque des imputations de M. Kofod n'avait pas même été contrôlée, cela résulte implicitement du rapport de la commission, et cependant celle-ci concluait à l'octroi de l'autorisation de poursuivre. Il est vrai que M. Kofod était un membre de la droite et que la commission du règlement était composée presque tout entière de députés de la gauche. Le *Folkething* ratifia les conclusions de la commission (1).

Les représailles brutales ne sont pas sans exemple dans l'histoire du *Rigsdag*. Pendant la session de 1869-70, M. Steenstrup avait critiqué vivement la manière dont les journaux rendaient compte des débats du *Folkething*. Dans le cours même de la séance, il fut appelé par deux reporters et mis en demeure de retirer ses allégations. S'y étant refusé et ayant en même temps décliné le cartel, il avait été violemment frappé à la figure. Des poursuites judiciaires furent intentées, à la demande du président de la Chambre, contre les deux reporters qui furent condamnés à quinze jours d'emprisonnement, mais uniquement du chef de provocation en duel. Le code pénal danois de cette époque ne contenait aucune disposition au sujet des actes de violence ou des outrages contre les membres du *Rigsdag*. Cette lacune a été comblée peu de temps après par une loi punissant l'individu coupable de violences ou de menaces, à l'égard d'un des membres de la Diète législative, de peines allant de trois mois d'emprisonnement à six années

(1) *Rigsdagtidende Forhandlinger paa. Sp.* 2304, 3846, *og Tillaeg. B. sp.* 621. Je me borne à rappeler les cas de M. Ole Christensen, en 1879, et de M. Holstein-Ledreborg, en 1883, où les gauches refusèrent l'autorisation de poursuivre leurs collègues démocratiques, bien que les paroles incriminées eussent une gravité incontestable.

de travaux forcés, pour autant que le fait criminel ne soit pas puni plus sévèrement par le droit commun.

On sait, au reste, combien est fréquente l'intervention des tribunaux dans la politique danoise. La mise en accusation des ministres y alterne avec la poursuite des membres de l'opposition parlementaire, C'est ainsi, qu'immédiatement après la chute du cabinet Fonnesbech, une enquête ayant été ouverte sur ses actes, les gauches qui disposaient de la majorité au *Folkething* avaient décrété d'accusation et traduit devant la cour supérieure (*Rigsret*) le chef du ministère et ses deux collègues, MM. Krieger et Holsteinborg. Les anciens ministres étaient accusés d'usurpation de pouvoirs et d'avoir nui aux intérêts de l'État par l'aliénation, faite contrairement à la loi, des ruines d'une église construite en marbre (*Frederiks Marmorkirke*). L'affaire fut plaidée du 5 au 15 juillet 1877 et finit par un acquittement que l'opinion publique accueillit avec une satisfaction des plus vives, non seulement à cause de l'extrême honorabilité des personnes incriminées, mais à raison du mobile passionné qui avait dicté la poursuite.

Les gauches ne tardèrent pas à subir la loi du talion. J'ai reproduit plus haut un manifeste de la « gauche réunie », publié au lendemain de la mise en vigueur du budget d'office, où le parti démocratique accusait le ministère Estrup d'avoir « violé la constitution et affirmé des choses fausses. » Ce document avait excité au sein du gouvernement une irritation des plus acerbes. Les ministres l'avaient taxé de diffamatoire, d'injurieux, et avaient déposé, en nom privé, une plainte contre les neuf signataires du manifeste, qui étaient les chefs parlementaires du parti démocratique. Le jugement fut prononcé le 18 juin 1879, et chacun des prévenus fut condamné à trois mois d'emprisonnement. Mais les leaders de la gauche appelèrent de cette sentence, et la haute cour leur donna raison par un arrêt du 21 octobre 1880 qui écartait les principaux

chefs d'accusation et réduisait la pénalité à une amende de trois cents couronnes pour « avoir injurié les ministres en prétendant qu'ils avaient dissimulé sciemment la vérité au roi. »

La police de la salle est confiée, dans les deux Chambres, au président : « Lorsque les auditeurs ne restent pas tranquilles ou silencieux, le président peut faire éloigner ceux qui troublent l'ordre, et, le cas échéant, tous ensemble (L. F. § 42. — F. F. § 40). » Il n'a fallu recourir à cette dernière mesure, au *Folkething*, que dans une seule circonstance : dans la nuit du 2 au 3 mai 1872, quand les gauches avaient voulu refuser, pour la première fois, le vote du budget. Au cours de ce mémorable débat, le ministre, M. Hall, avait réclamé un blâme contre M. Tauber; mais le président avait réprimandé le ministre lui-même. A la suite de cet incident, le public fut si violemment surexcité, un tapage si bruyant éclata dans ses rangs qu'il fallut suspendre les débats et ordonner l'évacuation des tribunes.

La constitution danoise a décrété, dans ses articles 33 et 39, que les membres des deux *Thing* recevraient une indemnité quotidienne à déterminer par la loi électorale. Celle-ci, par son article 99, en a fixé le montant à trois riksdalers par jour, pendant la réunion du *Rigsdag*. Elle l'a déclarée obligatoire pour chaque membre des Chambres et a alloué en même temps des frais de déplacement dont le payement s'effectue sur un état approuvé par le président.

Demeurée la même depuis 1849, l'indemnité avait paru au gouvernement ne plus répondre aux besoins du temps. C'est pourquoi, dans la session de 1880-81, il avait présenté au *Landsthing* un projet de loi proposant d'en élever le taux à quatre couronnes par jour, non plus pendant le temps de la session seulement, mais pendant la durée du mandat qui est de trois ans. Adopté par la première Chambre sous une forme quelque peu modifiée, ce pro-

jet avait été transmis à la seconde Chambre, où il est encore pendant à l'heure actuelle au sein d'une commission.

Quand les membres du *Landsthing* sont empêchés d'assister à plus de trois séances consécutives, il faut qu'ils en fassent connaître les motifs au président. Ceux du *Folkething* ne peuvent pas s'absenter pendant le même temps sans congé. Ce congé est donné par le président, à moins que l'absence ne doive durer au delà de quinze jours (L. F. § 43. — F. F. § 42).

CHAPITRE XI

LE PARLEMENT BELGE

Le ton du débat parlementaire s'est singulièrement modifié chez nous dans ces derniers temps. Il est généralement vif et passionné, souvent irritant, parfois insultant et grossier.

Depuis bientôt vingt ans que je siège à la Chambre des représentants, où j'ai rempli pendant douze ans les fonctions de secrétaire, j'ai pu observer à loisir les progrès de cette décadence. J'eusse pu en indiquer les causes, soit générales, soit personnelles. Je ne l'ai pas voulu.

Siégeant encore sur les bancs de la Chambre, mêlé encore activement aux discordes qui la divisent, je n'aurais pas pu écrire avec la liberté nécessaire; mes appréciations, si droites, si impartiales que je me fusse efforcé de les faire, eussent risqué d'être mal comprises ou mal interprétées; elles eussent été en quelque sorte fatalement suspectes. J'aurais, sans le vouloir, blessé, irrité des adversaires, peut-être même froissé des amis. D'autre part, il m'eût fallu étayer mon récit, appuyer mon jugement sur les hommes et les choses de documents nombreux, de notes étendues, de souvenirs multiples et inédits, soit personnels, soit émanés de mes collègues, acteurs ou témoins de de nos principaux épisodes disciplinaires; et cela je n'eusse pu le faire bien certainement sans excéder les proportions de cet ouvrage. Peut-être l'avenir réserve-t-il à ces matériaux un emploi plus complet.

Je me suis donc borné à retracer rapidement nos règles de discipline et d'ordre (1), à exposer d'une manière som-

(1) Je puis d'autant mieux me restreindre ici que j'ai comparé plusieurs

maire quelques problèmes de notre droit public et à rappeler, d'après nos *Annales*, les conflits les plus fameux de notre vie parlementaire.

Le règlement de la Chambre des représentants date du 5 octobre 1833, celui du Sénat du 19 octobre de la même année. L'un et l'autre avaient eu pour modèles le règlement du Congrès national et les règlements des assemblées françaises de cette époque. Depuis, tous les deux ont été modifiés à diverses reprises. (1)

Leurs prescriptions sont à peu près les mêmes pour la conservation du bon ordre. Aucun membre ne peut parler qu'après s'être fait inscrire ou avoir demandé de sa place la parole au président, et l'avoir obtenue. La parole est accordée suivant l'ordre des demandes ou des inscriptions; il n'est dérogé à cet ordre que pour accorder la parole alternativement *pour*, *sur* et *contre* les propositions en discussion. L'orateur parle de sa place ou de la tribune. Mais, dans la pratique, la tribune est entièrement hors d'usage pour les discours. On y monte seulement pour déposer ou lire des propositions de loi, des rapports ou d'autres documents. Au Sénat, il n'existe même pas de tribune.

Dans le débat, toute imputation de mauvaise intention, tout signe d'approbation ou d'improbation sont interdits. Cependant rien n'est moins observé que cette dernière défense. Un coup d'œil jeté sur nos *Annales parlementaires* démontre combien sont fréquentes les marques, même bruyantes, d'adhésion ou de dissentiment : on rit, on murmure, on crie, on applaudit (2). Il en est de

fois déjà nos règles disciplinaires avec celles d'autres Parlements. Voir notamment : Diète prussienne, T. I, p. 50; *Reichsrath* autrichien, T. I, p. 207, 208, 211, 218, 258 — 267; Chambre luxembourgeoise, T. I, p. 335, 337.

(1) Le règlement de la Chambre des représentants a été modifié le 21 décembre 1843, le 23 novembre 1850, le 9 mai 1860, le 30 avril 1875 et le 17 mars 1882.

(2) L'article 5 du *Règlement provisoire pour la publication des Comptes rendus de la Chambre*, arrêté le 22 janvier 1847, disait : « Tout

même des interruptions proprement dites; elles ont été constamment tolérées, bien que formellement prohibées par le règlement qui porte que « nul n'est interrompu lorsqu'il parle, sauf pour un rappel au règlement ». Je ne crains pas d'affirmer que dans aucun Parlement, à l'exception peut-être de la Chambre française, les interruptions ne sont pratiquées d'une manière plus abusive.

Si un orateur s'écarte de la question, le président seul l'y rappelle. Si après avoir été deux fois, dans le même discours, rappelé à la question, il continue à s'en éloigner, le président doit consulter la Chambre pour savoir si la parole ne sera pas interdite à l'orateur pour le reste de la séance sur la même question.

Si un membre trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le président; en cas de réclamation, le président consulte l'assemblée. Si celle-ci maintient le rappel à l'ordre, il en est fait mention au procès-verbal. Toute parole, tout acte ou tout signe, troublant la tranquillité, blessant les convenances ou la dignité, sont considérés comme infractions à l'ordre. L'imputation de mauvaise intention revêt le même caractère.

bruit, signe d'approbation ou d'improbation seront uniformément indiqués par le mot *interruption*. »

« Voici l'origine de cet article, dit M. Van den Peereboom. Il arrivait à des membres d'ajouter à leurs discours, en revoyant l'*épreuve*, ces mots : « *On rit* » ou bien : « *Marque générale d'assentiment* ». Ils se prêtaient ainsi un succès d'esprit, ou une autorité de langage, qui n'avaient pas existé en réalité. Ce *narcissisme* un peu osé (qu'on nous pardonne le mot) fut signalé par M. Henri de Brouckere: il donna naissance au règlement dont nous venons de parler.... La conséquence en fut que le compte rendu n'offrit plus, parfois, la physionomie réelle du débat et que celui-ci perdit un peu de sa couleur; mais, en revanche, il en résulte que des orateurs coquets ne peuvent plus appliquer à leur discours un fard emprunté. » *Du Gouvernement représentatif en Belgique*, T. I, p. 99.

Maintenant l'article 5 porte: « Les *Annales parlementaires* ne reproduisent que les paroles prononcées dans la séance. » Le changement a eu lieu le 22 novembre 1878. En conséquence le président a prescrit aux sténographes de traduire à l'avenir les divers mouvements de l'assemblée par les expressions qui les caractérisent le plus fidèlement, avec toute l'impartialité et l'exactitude nécessaires. (*Note de notre Manuel*). Voir, Etats-Généraux de Hollande, T. I, p. 323.

Il est clair, d'après cela, que le retrait de la parole et le rappel à l'ordre sont des mesures tout à fait distinctes, visant des hypothèses différentes. La première, instituée dans un but de régularité, ne peut être prononcée que du consentement de la Chambre; elle sert de sanction au rappel à la question : l'orateur peut en être frappé quand il continue à s'écarter de la question, après avoir été invité deux fois par le président à y rentrer. La seconde révèle davantage un but répressif : c'est une pénalité comminée contre ceux qui d'une manière quelconque violent l'ordre; le président a seul le droit de l'infliger, sauf le recours à la Chambre. Cette distinction si simple a été perdue de vue pourtant par le vice-président, M. Le Hardy de Beaulieu, à la séance du 15 février 1883; il a cru pouvoir rappeler à l'ordre M. Coremans, député d'Anvers, quoiqu'il n'eût à lui reprocher que de s'être éloigné de la question, malgré ses avertissements réitérés (1).

Si l'assemblée devient tumultueuse, le président annonce qu'il va suspendre la séance. Si le trouble continue, il suspend la séance pendant une heure, durant laquelle les députés se réunissent dans leurs sections respectives. L'heure écoulée, la séance est reprise de droit.

La police de la Chambre appartient à la Chambre même. Elle est exercée en son nom par le président qui donne à la garde de service les ordres nécessaires. Nul étranger ne peut, sous aucun prétexte, s'introduire dans l'enceinte où siègent les membres de la Chambre. Pendant tout le cours de la séance, les personnes placées dans les tribunes se tiennent assises, découvertes et en silence. Toute personne qui trouble l'ordre est sur le champ exclue des tribunes. Elle est traduite sans délai, s'il y a lieu, devant l'autorité compétente (2).

En France, la première Assemblée constituante avait

(1) *Annales parlementaires*, 1883, p. 520.

(2) *Règlement de la Chambre des représentants*, art. 18, 21, 31, 32, 90, 92. — *Règlement du Sénat*, art. 22, 24, 33, 34, 80, 83.

interdit aux ministres l'entrée de l'enceinte législative; elle avait même décrété le 17 novembre 1789 qu'aucun de ses membres ne pourrait devenir ministre, ni pendant la durée de la session, ni dans les deux années suivantes. C'était une exagération que Mirabeau avait repoussée avec son éloquence habituelle : « Je ne puis m'imaginer, dit-il, qu'un des moyens de salut public parmi nos voisins ne puisse être qu'une source de maux parmi nous; que nous ne puissions profiter des mêmes avantages que les Communes anglaises retirent de la présence de leurs ministres; que cette présence ne fût parmi nous qu'un instrument de corruption ou une source de défiance, tandis qu'elle permet au Parlement d'Angleterre de connaitre à chaque instant les desseins de la cour, de faire rendre compte aux agents de l'autorité, de les surveiller, de les instruire, de comparer les moyens avec les projets et d'établir cette marche uniforme qui triomphe de tous les obstacles. »

Plus tard, il est vrai, dans la constitution du 14 septembre 1791, la Constituante accorda aux ministres l'entrée dans la salle de séance et leur octroya le droit d'être entendus toutes les fois qu'ils le demanderaient, mais elle maintint la défense pour tout député d'accepter les fonctions ministérielles. Cependant, renouvelée encore sous la Convention, cette interdiction disparut dans la suite grâce à une plus saine intelligence du régime parlementaire.

Dans tous les cas, et alors même que les ministres ne sont pas membres du Parlement, ils ont chez nous le droit d'assister aux délibérations des Chambres, comme chefs de l'administration générale, comme agents suprêmes du pouvoir exécutif, comme mandataires du roi, participant comme tels à l'exercice du pouvoir exécutif. Il convient qu'ils soient entendus aussi souvent qu'ils le demandent. Puisque les Chambres sont appelées à surveiller et à contrôler les actes du pouvoir exécutif, il serait en même temps injuste et absurde de refuser aux représentants de

ce pouvoir la faculté de se faire entendre devant leurs juges. Par contre, les Chambres ont de leur côté le droit de requérir la présence des ministres (1).

En accordant aux ministres l'entrée dans les Chambres, la constitution ne distingue pas entre les séances publiques et les comités secrets. Le refus de les admettre aux comités secrets n'aurait produit aucun résultat ; une proposition faite en ce sens avait été rejetée par la section centrale. Il n'existe même aucune raison de refuser le droit d'amendement aux ministres qui ne sont pas membres de l'une des Chambres ; l'article 88 leur enlève le droit de voter, mais ne leur interdit pas la faculté de discuter et de proposer (2).

Faut-il admettre que le droit d'entrée aux Chambres et celui d'y prendre la parole appartiennent également aux ministres d'État qui sont membres du conseil, mais qui n'ont pas la direction d'un département spécial ? On a soutenu que les seuls ministres auxquels s'applique l'article 88 sont les ministres à portefeuille. Les articles 63, 64 (3) et 88, a-t-on dit, sont corrélatifs ; c'est à raison de l'autorité et de la responsabilité des ministres que les Chambres peuvent requérir leur présence et c'est aussi à raison de cette autorité et de cette responsabilité qu'ils ont le droit de prendre la parole devant la représentation nationale. « De quels ministres, disait M. de Rossius à la séance du 19 août 1870, peut-il être question dans les articles 63 et 64 ? Quels peuvent être les ministres responsables, si ce ne sont les ministres à portefeuille et ceux-là seulement ?

(1) « Art. 88. — Les ministres n'ont voix délibérative dans l'une ou l'autre Chambre que quand ils en sont membres. Ils ont leur entrée dans chacune des Chambres, et doivent être entendus quand ils le demandent. Les Chambres peuvent requérir la présence des ministres. »

(2) Thonissen, *Constitution belge annotée*, p. 251.

(3) « Art. 63. — La personne du roi est inviolable ; ses ministres sont responsables. Art. 64. — Aucun acte du roi ne peut avoir d'effet, s'il n'est contresigné par un ministre, qui, par cela seul, s'en rend responsable.

Pour qu'un ministre soit responsable, il faut nécessairement qu'il ait l'autorité, toute l'autorité; il faut qu'il exerce réellement et dans sa plénitude les pouvoirs constitutionnels attribués au roi; il faut qu'il soit le premier agent du souverain, placé sous sa surveillance et son contrôle immédiats, le chef de l'administration au sommet de la hiérarchie. » De cette théorie, on a conclu que ce n'est pas des ministres d'État que s'occupe l'article 88; on a prétendu que cet article n'a en vue que les ministres qui se trouvent à la tête d'un département ministériel.

M. Thonissen ne partage pas cette manière de voir. « Il n'est pas exact de dire, écrit-il (1), que le ministre d'État, membre du conseil des ministres, échappe complétement à la responsabilité ministérielle; il est, au contraire, incontestablement responsable de toutes les mesures aux quelles il a concouru par son vote. » Dans le débat de 1870, on a même cité un cas où un ministre d'État avait contresigné un acte auquel les ministres à portefeuilles avaient refusé leur adhésion. « Je me rappelle qu'en 1832, disait M. Rogier, l'honorable M. de Mérode étant ministre d'État, membre du conseil sans portefeuille, contresigna l'arrêté qui nommait M. Goblet ministre d'État, puis ministre des affaires étrangères, posant ainsi un acte de ministre effectif. Les honorables MM. de Theux et de Muelenaere, qui étaient en possession de portefeuilles, s'étaient refusés à faire cette nomination. C'est alors qu'on eut recours à la signature de M. de Mérode qui n'était que ministre sans portefeuille. Sa signature fut acceptée comme valable et l'on ne vint pas à la Chambre lui contester sa compétence » (2).

Au reste l'article 88 ne distingue pas entre les divers membres du cabinet, entre ceux qui ont une responsabilité absolue et ceux qui n'ont qu'une responsabilité limitée. Il est conçu en termes généraux et les hommes les

(1) Thonissen, *Constitution belge annotée*, p. 251.
(2) *Annales Parlementaires*, 1870, p. 42.

plus compétents l'ont toujours interprété dans le sens le plus large. Ce système fut défendu pour la première fois en 1834 par un jurisconsulte éminent, M. Ernst, ministre de la justice. En 1835, il le fut de nouveau par MM. Nothomb, Liedts et Lebeau, dans la discussion provoquée par M. Gendebien, qui prétendait que M. de Mérode, ministre d'État, n'avait pas le droit d'obtenir la priorité de la parole sur les autres membres. Après que les faits eussent été élucidés, M. Gendebien prit une seconde fois la parole et voici la déclaration qu'il fit et qui coupa court à toute discussion : « M. le président doit avoir compris la question que j'ai faite. J'ai demandé s'il suffisait de se dire ministre d'État pour prendre la parole à toute occasion. M. le ministre des finances a répondu que ce droit résultait de la seule qualité de ministre d'État. Mais sur l'observation que j'ai faite, on a dit que M. de Mérode faisait partie du conseil, qu'il était ministre responsable. Dès lors, il n'y a plus à voter ; que le ministre responsable use de la prérogative que lui donne la constitution. Mais si un ministre d'État, qui ne fait pas partie du conseil, réclamait la priorité de la parole, je m'y opposerais » (1).

La Chambre a formellement approuvé ce système, à la séance du 19 août 1870, par l'adoption de l'ordre du jour suivant : « La Chambre, reconnaissant à M. Malou, ministre d'État, membre du conseil des ministres, le droit d'assister à ses délibérations et d'y prendre la parole en cette qualité, passe à l'ordre du jour. »

L'article 88 de la constitution a donné naissance à une autre controverse juridique que nous avons rencontrée déjà, presque dans les mêmes termes, au Parlement de l'empire allemand (2) C'est celle-ci : « Le droit des ministres d'être entendus, quand ils le demandent, est-il ou non absolu ? Les ministres peuvent-ils ou non prendre la parole à leur gré, sans tenir compte des prescriptions du règlement ? »

(1) *Annales Parlementaires*, discours de M. d'Anethan, p. 38.

Ce problème remonte également aux premiers temps de notre régime parlementaire. Il était déjà agité à la séance de la Chambre des représentants du 18 juillet 1832. Voici dans quelles circonstances : Le ministre des affaires étrangères, M. de Muelenaere avait donné lecture au Sénat d'un arrêté de clôture de la session. M. de Theux, ministre de l'intérieur, se disposait à en faire de même à l'autre Chambre, et à cet effet il avait demandé la parole au président en disant « qu'il avait une communication à faire à la Chambre. » Mais M. Gendebien s'était levé au même moment et avait réclamé la parole « pour une motion d'ordre » tendant à faire décider par la Chambre que, « vu les circonstances où se trouvait le pays, il importait que le ministre des affaires étrangères fût entendu. » Cette proposition souleva un long débat, le ministre de l'intérieur persistant à réclamer la priorité pour la communication qu'il voulait faire et soutenant que l'on ne pouvait pas suspendre les droits constitutionnels de la couronne; M. Gendebien et d'autres orateurs prétendant que la Chambre pouvait continuer à délibérer et, au surplus, qu'aux termes du règlement « les motions d'ordre devaient passer avant tout. »

« *M. de Theux*, ministre de l'intérieur. — J'ai déjà eu l'honneur de dire que j'étais chargé d'une mission de la part du roi, que je voulais remplir mon devoir, que dès lors je devais obtenir la parole. C'est là qu'est la question. De nouveau je demande la parole pour remplir le devoir qui m'est imposé (*Bruit*). Aux termes de la constitution un ministre est entendu chaque fois qu'il le demande; je demande à être entendu.

« *M. Gendebien*. — Messieurs, le ministre demande la priorité : un ministre quand il est dans cette Chambre, est soumis aux règles de l'assemblée. Dans le règlement toute motion d'ordre doit avoir la priorité; le ministre ne peut donc pas invoquer la priorité puisque telle est la règle.

« *M. de Theux.* — Ce n'est pas dans le règlement que je cherche la règle que je dois suivre pour remplir mon devoir; c'est dans la constitution. L'article 88 dit : Les ministres doivent être entendus quand ils le demandent. Si dans ce moment j'insiste pour expliquer ma mission, ce n'est pas que le gouvernement ait aucun motif particulier pour ne pas répondre aux questions qui sont faites, mais c'est que je veux remplir mon devoir.

« *M. Milcamps.* — Messieurs, la question me paraît extrêmement grave. D'une part la constitution donne au roi le droit de clore la session des Chambres et elle ne fixe pas le moment où il peut user de cette prérogative. Il s'en suit qu'il peut en user quand il lui plaît et faire prononcer la clôture d'une session même au milieu d'une discussion. D'un autre côté, un ministre peut demander la parole quand bon lui semble et d'après la constitution nous ne pouvons la lui refuser. Si donc le ministre qui doit être entendu quand il le demande, insiste en ce moment pour obtenir la parole, nous sommes obligés de l'entendre et rien ne peut l'empêcher de lire l'arrêté de clôture. Voilà, je pense, la seule manière d'interpréter sainement la constitution. »

Telles étaient les prétentions contraires. Sur ces entrefaites, le ministre des affaires étrangères était entré dans la salle et avait répondu aux questions posées par M. Gendebien. Dès cet instant, il n'y avait plus un intérêt immédiat à pousser plus avant le débat constitutionnel. Aussi M. de Theux avait-il pu, sans autre contestation, remonter à la tribune pour donner lecture de l'arrêté royal de clôture.

Demeuré sans solution, le problème se reproduisit sous une autre forme aux séances du 5 février et du 14 mai 1846 et à celle du 11 mars 1852.

Suivant le règlement de la Chambre des représentants, quand dix membres demandent la clôture de la discussion, le président doit la mettre aux voix; il est permis de pren-

dre la parole *pour* et *contre* la clôture, mais il n'est pas possible de rentrer dans le débat. D'autre part, la clôture prononcée, il est interdit de reprendre la parole sur l'objet en discussion sans l'autorisation expresse de la Chambre.

Ces dispositions, obligatoires pour les membres de la Chambre, le sont-elles également pour les ministres ? Voilà en quels termes la question se posait dans les séances que je viens de rappeler, notamment à celle du 14 mai 1846 :

« *M. Verhaegen.* — M. le président allait mettre l'article aux voix. Il est évident que si le ministre n'avait pas demandé la parole, on allait procéder à l'appel nominal qui avait été demandé par plusieurs membres. Il y avait donc clôture. Je demande l'exécution du règlement.

« *M. Vilain XIIII*, vice-président. — La constitution domine le règlement. Il n'y a pas de clôture pour un ministre; par le fait qu'un ministre demande la parole, la discussion est rouverte.

« *M. H. de Brouckere.* — Je ne puis admettre cela.

« *M. Verhaegen.* — Moi non plus, il y a clôture pour un ministre comme pour tous les membres de la Chambre ; il ne peut y avoir de doute sur ce point. La discussion était close. On a demandé l'appel nominal et le ministre a pris la parole.

« *M. H. de Brouckere.* — Je dois déclarer que je ne puis pas partager l'opinion de M. le président que, quand il y a clôture, la clôture ne lie pas MM. les ministres. La constitution ne peut être entendue dans ce sens. Les ministres parlent autant de fois qu'ils le veulent, bien entendu tant que la discussion est ouverte ; car je prie M. le président de remarquer que si MM. les ministres pouvaient parler après que la clôture est prononcée, les membres de la Chambre auraient le droit de leur répondre.

« *M. Vilain XIIII.* — Il ne faut pas donner une fausse interprétation à mes paroles. J'ai dit que quand un ministre parlait après la clôture, il rouvrait la discussion. Je

crois qu'on ne peut refuser la parole à un ministre en présence de l'article 88 de la constitution qui déclare que les ministres doivent être entendus quand ils le demandent. »

Cette fois encore, de même que dans les débats précédents, le litige constitutionnel n'avait pas été tranché par un vote formel. Cependant l'un des orateurs, M. H. de Brouckere avait conclu en ces termes : « Je pense que la Chambre est d'accord, sinon je me fais fort de rappeler plusieurs précédents, de démontrer que plusieurs fois, et il n'y a pas un bien long temps, des ministres, entre autres l'honorable M. Nothomb, *ont insisté pour avoir la parole quand la clôture était prononcée, et qu'il a été décidé que la clôture était prononcée pour les représentants du gouvernement comme pour les membres de la Chambre.* »

Protée juridique, le conflit se métamorphosa une troisième fois en 1859. Le 8 avril, on votait sur un projet d'augmentation du nombre des membres des Chambres. Beaucoup de députés s'étaient abstenus au vote et l'un d'eux M. de Muelenaere avait invoqué des scrupules constitutionnels à l'appui de son abstention. M. Rogier, ministre de l'intérieur, voulait répondre sur le champ. Sans attendre que les autres « abstenants » eussent indiqué leurs motifs, il demanda la parole, mais le président M. Verhaegen lui dit « qu'il aurait la parole quand les membres auraient fini de motiver leur abstention. »

Aussitôt M. Dolez se leva pour un rappel au règlement : « Je comprends à merveille, dit-il, que jamais on ne doit prendre la parole pour interrompre un vote et sous ce rapport, s'il s'agissait d'interrompre un vote, je m'opposerais à ce que la parole fût accordée à M. le ministre de l'intérieur. Mais il n'est plus question de vote : le vote a été émis.

« *Des membres.* — Non ! non !

« *D'autres*, — Si ! si !

« *M. Dolez.* — Le vote est acquis, cela est si vrai que son résultat a été proclamé. Seulement on a demandé à ceux qui se sont abstenus, c'est-à-dire à ceux qui n'ont pas voté, pourquoi ils n'ont pas voté. On leur demande de parler parce que le règlement leur en fait un devoir et le président leur accorde successivement la parole. Or, avant d'accorder la parole à un membre de la Chambre, si un ministre la demande, il a de par la constitution le droit de priorité. C'est une prérogative constitutionnelle du pouvoir qu'ils représentent, et cette prérogative ne peut être entravée. »

M. de Theux était d'un autre avis : « Personne plus que moi, répliqua-t-il, dans toute ma carrière, n'a donné de preuve de respect pour les prérogatives de la couronne; mais aussi je défendrai toujours avec énergie les prérogatives de la Chambre. Il n'est permis à personne d'interrompre un vote, et les abstentions sont le complément du vote. Où nous mènerait la conduite contraire? Si les ministres prétendent répondre aux motifs d'abstention qui viennent d'être donnés, les membres ont le droit de répliquer et vous aurez un débat interminable. Je n'ai jamais entendu émettre une pareille prétention. »

Cependant le gouvernement et ses amis insistaient. Ils ne se contentaient pas de revendiquer pour le ministre le droit de prendre la parole entre un vote et les abstentions ou entre les diverses abstentions; M. Rogier ajoutait : « J'avais le droit de demander la parole pendant que l'orateur parlait ; j'aurais même le droit de l'interrompre, soit pour déposer un projet de loi soit pour faire à la Chambre une communication quelconque du gouvernement. »

L'opposition au contraire soutenait que le droit constitutionnel des ministres était limitée par le règlement : « A côté de cette disposition de la constitution, disait M. Dumortier, s'en trouve une autre que dans l'espèce nous ne devons pas perdre de vue ; c'est l'article 46 qui porte : Chaque Chambre détermine par son règlement le mode sui-

vant lequel elle exerce ses attributions. La parole qu'un ministre demande à la Chambre, en vertu de l'article 88, peut donc lui être accordée conformément à l'article 46, c'est-à-dire d'après le règlement. Si l'article 88 est constitutionnel, l'article 46 ne l'est pas moins. L'un accorde aux ministres le droit de parler chaque fois qu'il en font la demande, sans préciser le moment où ils parleront; mais la manière de procéder dans les Chambres est fixée par l'article 46 de la constitution. Je ne puis donc admettre avec M. le ministre de l'intérieur qu'il soit permis à un ministre, en vertu de l'article 88, de venir interrompre le débat, de parler au milieu d'un discours pour faire des communications. Si ce principe devait être admis, il n'y aurait plus d'ordre dans l'assemblée. Ce serait la perturbation de l'ordre. »

Les motifs d'abstention avaient été interrompus par ce long débat. La séance ayant été levée entretemps, ils avaient dû être remis au lendemain, 9 avril. Mais au début de cette séance, avant que la parole eût été donnée aux membres qui s'étaient abstenus après M. de Muelenaere, le gouvernement, pour affirmer le droit de parler à tout moment, avait déposé un projet de loi ainsi que des tableaux statistiques prétendant répondre aux objections constitutionnelles soulevées contre le projet d'augmentation du nombre des membres de la législature.

Le ministre avait donc persisté dans sa prétention, mais de son côté le président, M. Verhaegen, avait protesté au nom des prérogatives parlementaires en disant : « La grande question constitutionnelle n'est pas en jeu. *Le gouvernement fait ses réserves, la Chambre fait les siennes de son côté. Les prérogatives de part et d'autre sont réservées* » (1).

(1) A la séance du 17 février 1880, un incident analogue à ceux qui précèdent avait été soulevé : le ministre des affaires étrangères, M. Frère-Orban, avait voulu prendre la parole après la clôture. Au cours de la discussion, rappelant les débats des 8 et 9 avril 1859, M. Orts disait

Le texte de l'article 88 de la constitution dit que « les ministres *doivent* être entendus quand ils le *demandent.* » Il semble qu'il y ait encore une équivoque dans ces mots. Les ministres ayant *demandé* la parole, pourraient-ils la prendre *sans l'avoir obtenue?* La question paraît d'autant plus épineuse que si l'article 9 du règlement de la Chambre des représentants stipule en termes généraux que le *président accorde la parole*, l'article 18, où il s'agit plus spécialement du droit de parler, est limitatif : « *Aucun député,* dit-il, *ne peut parler sans avoir demandé la parole au président et l'avoir obtenue.* » Ce point délicat, où se trouve impliqué directement le droit de police du président dans l'assemblée, a été soulevé incidemment à la séance du 10 mars 1881. M. Guillery venait de donner sa démission de président de la Chambre des représentants :

« *M. Frère-Orban*, ministre des affaires étrangères. — Je demande la parole.

« *M. Guillery,* (encore au fauteuil). — Prenez-la d'office.

« *M. Frère-Orban.* — Certainement, j'ai le droit de parler en vertu de la constitution.

« *M. Guillery.* — Évidemment, *mais pas sans l'avoir obtenu du président;* je ne vous empêche pas de parler.

Et M. Frère-Orban parla en effet, mais sans protester contre l'interprétation présidentielle (1).

L'article 38 de la constitution porte : « Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages, sauf ce qui sera établi par les règlements des Chambres à l'égard des

« Le lendemain, pour affirmer son droit, le ministre a pris la parole *avant même la lecture du procès-verbal et cela de l'accord unanime de la Chambre.* » Il y a d'abord dans cette assertion une erreur matérielle : *le procès-verbal était déjà lu* quand le ministre prit la parole. Ensuite, M. Orts appelle « accord unanime » *l'absence de protestation.* Au fond, on vient de voir que le conflit constitutionnel avait été réservé des deux côtés.

(1) *Chambre des représentants.* — *Annales,* 10 mars 1881.

élections et présentations. En cas de partage des voix, la proposition mise en délibération est rejetée. Aucune des deux Chambres ne peut prendre de résolution qu'autant que *la majorité de ses membres se trouve réunie.* »

Cette disposition constitutionnelle est consacrée textuellement par l'article 46 du règlement du Sénat et par l'article 47 du règlement de la Chambre des représentants. Le Sénat compte actuellement soixante-neuf membres, la Chambre des représentants cent trente-huit : il en résulte, pour qu'une résolution puisse être valablement prise, que trente-cinq membres doivent être réunis dans la première assemblée, soixante-dix dans la seconde. Cependant, il est trois cas où la constitution a elle-même dérogé à cette règle : elle exige les deux tiers des voix lorsqu'il s'agit de faire un changement à la constitution, d'autoriser le roi à nommer un successeur ou à porter en même temps une autre couronne. Elle prescrit de plus, dans ces trois hypothèses, que les deux tiers des membres soient présents. D'autre part, on a vu que les Chambres ont toute latitude à l'égard des élections et des présentations : il leur est permis de fixer dans leur règlement le nombre de suffrages qu'elles jugent nécessaire.

On sait que la règle de la majorité absolue est en vigueur dans la plupart des Parlements, mais partout elle est entendue en ce sens, que si le *quorum* est requis pour le *vote*, il ne l'est pas pour la *discussion*. Autrefois, cette question pouvait faire doute, à certains égards, dans notre Chambre des représentants dont le règlement prescrivait au président de faire procéder à un appel nominal, un quart d'heure après l'heure fixée pour l'ouverture de la séance. En 1874, la Chambre résolut d'abroger cette disposition, qui, dans la pratique, avait offert des inconvénients sérieux, et nomma une commission chargée de lui soumettre des propositions. Dans un rapport (1), déposé le 2 décem-

(1) *Chambre des représentants. — Documents*, 1874-75, p. 62.

bre, l'organe de cette commission, M. Eudore Pirmez, ancien ministre de l'intérieur, établit nettement qu'en principe, le *quorum* ne doit pas être exigé pour les discussions :

« C'est évidemment exagérer la portée de l'article 38, dit-il, que d'en induire qu'une séance ne peut être ouverte qu'après un appel nominal.

« Deux raisons décisives le démontrent.

« D'abord la délibération ne se confond pas avec la résolution ; si la Chambre, lorsque la majorité de ses membres n'est pas réunie, ne peut décider, rien ne l'empêche de se livrer à la discussion des projets sur lesquels elle aura à se prononcer. Quand elle se divise en sections, lorsqu'elle charge une commission ou une section centrale d'étudier un projet de loi, elle discute sans être dans les conditions prescrites par l'article 38 de la constitution. Rien ne l'empêcherait certainement d'inscrire dans son règlement qu'elle se constituera dans certains cas en comité général, et de faire dans ce comité tous les travaux préparatoires qui ont lieu dans la section ou commission. Les décisions provisoires qui y seraient prises ne seraient pas soumises à la prescription de l'article 38, qui sera respecté dès que la résolution, c'est-à-dire l'expression définitive et légale de la volonté de la Chambre, ne se prend que si la majorité des membres qui la composent est réunie.

« Mais en faisant même abstraction des termes restrictifs de la constituiion, on doit reconnaître que sa prescription ne peut obliger à vérifier à chaque instant si la Chambre est en nombre ; en exigeant que toutes les lois fussent votées par appel nominal, la constitution a pris la garantie qu'elle a jugée nécessaire pour le maintien de cette disposition ; il n'y a pas d'obligation d'en ajouter d'autres. La vérification n'est pas obligatoire dans le cours de la séance, elle ne l'est pas davantage au commencement de la séance. L'appel nominal ne constate que la situation d'un instant, qui, comme l'expérience le prouve,

est différente quelques minutes après. Il n'est donc pas plus constitutionnellement nécessaire de faire cet appel nominal au commencement de la séance qu'à tout autre moment. Si l'on peut admettre par présomption que la Chambre qui a été en nombre reste en nombre jusqu'à preuve contraire, rien n'empêche d'admettre cette autre présomption que la Chambre, à l'heure fixée pour sa séance, est en nombre si le contraire n'est établi.

« Votre commission, en recherchant ce qui pourrait être substitué à l'appel nominal du commencement des séances, a dû aussi ne pas perdre de vue que si la délibération et la résolution ne sont pas une même chose, en fait elles se succèdent dans les séances de la Chambre. Une mesure qui aurait pour but de porter les membres à moins de régularité à l'ouverture des séances aurait donc le grave inconvénient d'exposer à constater au premier vote que la Chambre n'est pas en nombre.

« Cette considération a déterminé votre commission à ne pas proscrire l'appel nominal, mais à le rendre facultatif.

« Voici dans le système qu'elle vous propose comment les choses se passeraient. La liste de présence qui existe aujourd'hui, bien que personne n'ait jamais pu savoir à quoi elle sert, serait conservée avec une destination très précise. Elle serait soumise à la signature des membres une demi-heure avant l'heure fixée pour la séance ; elle ferait connaître au président la composition de l'assemblée. Le président apprécierait s'il faut ouvrir immédiatement la séance. Le nombre des membres présents, la nature du débat, l'éventualité de votes à émettre lui indiqueront la décision à prendre. S'il ne juge pas utile d'ouvrir la séance à l'heure précise qui a été fixée, il est procédé à l'appel des membres dont la présence n'est point constatée par la liste de présence. L'appel fait, le président invite les membres qui n'auraient point répondu à se faire inscrire. Si l'on n'est point en nombre, la séance doit être immédiatement levée.

« Ce système attribue un pouvoir considérable au président.

« La manière dont il le pratiquera aura une large part dans ses résultats.

« L'écueil qu'il doit par-dessus tout éviter, c'est celui où doit se briser toute tentative d'imprimer une marche active aux travaux d'une assemblée, la lenteur calculée dans les constatations.

« Quand il jugera, à l'heure de la séance, qu'elle ne peut être ouverte, il faut que l'appel nominal se fasse immédiatement et rapidement et que la séance soit levée, si l'on n'est pas en nombre, aussitôt qu'il a été constaté que tous les membres présents sont inscrits. »

Ce système a été consacré par l'article 13 de notre règlement : « Si la Chambre n'est pas en nombre, la liste des membres présents et des membres absents est insérée aux *Annales parlementaires;* elle est suivie de l'indication des membres qui ont déclaré être absents *pour cause de maladie.* »

La constitution exige la majorité absolue pour que les deux Chambres puissent prendre valablement une résolution.

Quelle est cette majorité ? Est elle fixée d'une manière invariable d'après le nombre des membres dont la Chambre doit être composée, ou faut-il la déterminer d'après le nombre des membres que la Chambre possède réellement, en décomptant les membres démissionnaires et les membres décédés ?

Le problème a été soulevé chez nous, — comme il l'avait été en France sous la Monarchie de Juillet, — à la suite d'un vote de la Chambre à la séance du 19 juillet 1881. Soixante-six membres seulement avaient répondu à l'appel nominal ; le président, M. Descamps, avait constaté que la Chambre n'était pas en nombre ; cependant M. Guillery, ancien président, avait fait remarquer qu'un membre étant démissionnaire, le nombre de soixante-six (au lieu de

soixante-sept) (1) représentait le *quorum* constitutionnel. La Chambre s'était ralliée à cette observation et le vote avait eu lieu.

Mais le lendemain, au début de la séance, le président, revenu à sa première idée, exprima l'avis que la résolution de la veille était constitutionnellement irrégulière et demanda à la Chambre de voter une seconde fois. Moralement responsable du premier vote, M. Guillery défendit son opinion en invoquant tour à tour les textes des articles 38, 62 et 131 de la constitution et la pratique des anciennes assemblées françaises. M. Coomans soutint la thèse contraire et la Chambre se déjugea en renouvelant son vote de la veille.

Cette solution est la véritable. Rappelons le texte de l'article 38 : « Aucune des deux Chambres ne peut prendre de « résolution qu'autant que la majorité de ses membres se « trouve réunie. » Si ce texte ne décide pas la question *in terminis,* il paraît ne laisser aucun doute sur la pensée du législateur.

Les Chambres sont composées d'un nombre de membres légalement fixé ; c'est ce nombre complet que le législateur a dû prendre en considération lorsqu'il a établi les conditions requises pour la validité des résolutions des Chambres ; il a dû vouloir une base fixe pour déterminer la majorité ; il n'a pas pu la vouloir variable et se modifiant par suite de la démission ou du décès de quelques membres, de telle sorte qu'en cas de démissions et de décès nombreux, la majorité fût réduite, après ces défalcations, à un chiffre qui ôterait toute autorité morale aux résolutions prises. Le législateur a pensé que l'absence d'un certain nombre de membres ne pourrait pas empêcher la Chambre de délibérer ; mais, d'un autre côté, il a compris que le nombre des membres présents devait être assez considérable pour que la Chambre, ainsi composée,

(1) Le nombre des représentants était alors de cent trente-deux.

fût, sans contestation possible, l'expression de la majorité, non d'une majorité de hasard, mais d'une majorité déterminée d'après le nombre légal des membres de la Chambre.

Les conséquences possibles du principe contraire suffiraient pour en démontrer le non-fondement. Supposons qu'un grand nombre de députés, la moitié par exemple, donnent leur démission : pourrait-on soutenir que la moitié restante, bien plus, la simple majorité de cette moitié aurait le droit de prendre valablement des résolutions et de voter des lois ? Une pareille doctrine conduirait au renversement du gouvernement représentatif : ce serait, en effet, l'autorité de la minorité substituée à celle de la majorité.

On cite, en faveur de l'opinion opposée à la nôtre, les articles 62 et 131 de la constitution. Nous croyons, au contraire, que ces articles confirment notre manière de voir. Ces dispositions ne permettent aux Chambres de délibérer sur les objets y mentionnés que si les deux tiers au moins des membres qui les composent sont présents ; remarquons en outre que les décisions doivent réunir les deux tiers des suffrages.

Comment supposer que le législateur constituant, qui a pris tant de précautions pour entourer les résolutions votées en ces matières d'une autorité imposante par le nombre des votants, s'en soit rapporté à des événements imprévus et contingents pour fixer ce nombre, de telle manière que, par suite de décès, de non acceptation, de démission, le chiffre de deux tiers puisse devenir inférieur à celui de la simple majorité exigée pour les lois ordinaires.

Il nous paraît donc que ces mots : *les membres qui les composent* signifient les membres qui doivent les composer, c'est-à-dire *les membres qui les composent légalement*.

Cette interprétation, que les termes de la constitution

permettent d'adopter, est évidemment conforme à l'esprit de notre pacte fondamental; elle ne peut entraîner aucun inconvénient, tandis que l'interprétation contraire peut en entraîner de très graves, d'irréparables même, si elle est appliquée aux cas prévus par les articles 62 et 131 de la constitution.

Tel est du reste l'avis de M.Thonissen. Le savant député d'Hasselt, professeur à l'université de Louvain, s'exprime comme suit dans la *Constitution belge annotée :* « Quel sens faut-il attribuer aux mots « majorité de ses membres? » Doit-on composer cette majorité en prenant pour base le *nombre légal* des membres, ou bien faut-il seulement faire attention au *nombre réel*? Par exemple, si quatre membres de la Chambre des représentants étaient décédés et non remplacés, faudrait-il calculer la majorité sur la base du nombre légal qui est de cent trente-huit ou sur le nombre réel qui ne serait plus que de cent trente-quatre? L'article 138 de la constitution a toujours été entendu dans le premier sens; on a constamment exigé plus de la moitié du nombre fixé par la loi, c'est-à-dire soixante-dix. Cette interprétation est la seule qu'il soit possible de soutenir en présence des motifs qui ont dicté la disposition de l'article 38. »

A la question du *Quorum* s'en rattachent deux autres : les abstentions et les congés.

On a vu qu'à la Chambre des représentants les membres ont le droit, bien que présents, de ne pas participer au vote; l'article 29 du réglement dit: « Tout membre qui, présent dans la Chambre lorsque la question est mise aux voix, s'abstient de voter, sera invité par le président, après l'appel nominal, à faire connaître les motifs qui l'engagent à ne pas prendre part au vote. « Autrefois, il en était différemment au Sénat; le devoir de voter y était

(1) *Annales de la Chambre des représentants*, séance du 20 juillet 1881. — *Journal de Bruxelles* du 27 juillet 1881. — Thonissen, p. 149.

prescrit, tandis que le point de savoir si un membre pouvait s'abstenir était laissé à la discrétion de l'assemblée. Mais cette disposition a été modifiée par l'article 31 du règlement du Sénat, malgré les critiques fort vives formulées à ce sujet par M. Ernest Van den Peereboom, ancien président de la Chambre des représentants, dans son livre: *Du Gouvernement représentatif en Belgique*. « Dans la discussion du règlement du Congrès national de 1830, dit-il, il n'a pas été question d'*abstention* et, en fait, on s'abstenait fort rarement au sein de cette assemblée. Dans la séance du 17 décembre 1830, M. Le Hon s'écriait: « Un membre du Congrès doit *voter* ou donner sa démission! » Notre constitution veut que *toute résolution* soit prise à la *majorité absolue des suffrages*, qu'il ne soit *pris de résolution qu'autant que la majorité de la Chambre se trouve réunie*, *que les votes soient émis* à haute voix. Une *abstention*, est-ce un vote, un *suffrage*? La constitution veut la présence de la moitié des membres plus un, c'est de la présence réelle et vivante qu'il s'agit: ceux qui s'abstiennent s'écartent de la résolution, ils font les morts. Autant vaudrait s'en aller et laisser son chapeau sur son banc. La constitution a pensé que la majorité des législateurs est nécessaire pour former la loi; les règlements permettent que ce soient les minorités qui les fassent. En effet, à 55 membres, la Chambre est compétente; le Sénat l'est à 28. Supposons dans la première de ces assemblées 20 abstentions (cela s'est vu), 18 votent pour la loi, 17 contre. Voilà des dispositions légales admises par le sixième seulement d'une assemblée, où l'on a envoyé 108 (1) membres pour faire les lois du pays. Est-ce là se conformer aux articles 38 et 39 de la constitution? Pour y être fidèle, il faudrait, sinon abolir, du moins restreindre fortement

(1) M. Van den Peereboom écrivait en 1856; depuis le nombre des représentants a été élevé plusieurs fois, on a pu s'en convaincre plus haut.

le droit d'abstention dont on abuse chaque jour davantage. »

Jadis, « nul ne pouvait s'absenter sans un congé de la Chambre; il était tenu note sur un registre particulier de tous les congés accordés. » Le *congé* a été aboli par la révision réglementaire du 30 avril 1875 et remplacé par la *déclaration d'absence.* Voici en quels termes M. Pirmez justifiait ce changement dans son rapport :

« Les congés n'ont pas de raison d'être.

« Les membres de la législature sont les mandataires de la nation et relèvent, quant à l'accomplissement de leur mandat, de leurs électeurs. Il n'appartient pas à leurs collègues de les autoriser à s'absenter. En fait, l'octroi des congés est une vaine forme; la Chambre qui accueille toujours les demandes qui lui sont faites n'en apprécie jamais les motifs.

« On arrive ainsi à des situations inadmissibles. Si la Chambre n'est pas en nombre, on signale au pays deux classes d'absents : ceux qui, absents sans congé, sont désignés comme étant en faute, et ceux qui, ayant obtenu un congé, paraissent être empêchés pour une cause légitime. Le membre qui, n'ayant dû s'absenter qu'un jour et que la brièveté de son absence aura retenu d'écrire à la Chambre, sera indiqué comme coupable d'inexactitude, alors qu'un autre membre qui aura voulu excuser un long éloignement même non justifié, sera couvert par un consentement de la Chambre.

« Votre commission est unanime à vous proposer la suppression des congés. Mais en repoussant les congés accordés par la Chambre, elle n'entend pas interdire aux membres de faire connaître les causes de leur absence ; cette notification est dans leur droit, et elle figure naturellement aux *Annales parlementaires* dans le compte rendu de la séance où le président en donne communication à la Chambre.

« Mais quel égard faut-il avoir à ces notifications lorsque

la Chambre ne s'étant pas trouvée en nombre, la liste des membres présents et des membres absents est publiée? Trois systèmes étaient en présence.

« Le premier système ne tient pas compte de ces notifications, et il publie le nom de tous les absents sans distinction. Il ne veut pas que la Chambre, en donnant une place à part aux membres qui lui ont fait une communication, paraisse admettre les motifs qu'elle contient. La Chambre reçoit la notification: elle ne l'examine pas; elle ne peut y avoir égard, elle doit rester absolument passive. L'insertion de la notification aux *Annales* suffit pour la faire connaître au public; ceux qui suivront d'assez près les débats parlementaires pour constater l'absence d'un membre, y trouveront son excuse.

« Le second système propose de maintenir la distinction aujourd'hui faite en remplaçant seulement les mots *absents avec congé* par ceux-ci, *absents qui ont fait connaître les motifs de leur absence*. Cette indication permettra de recourir aux motifs allégués; il semble juste que les membres qui ont invoqué une cause d'excuse, la voient rappeler alors précisément qu'elle doit leur servir. En agissant ainsi, la Chambre n'approuve pas, elle constate qu'une excuse a été présentée.

« Votre commission s'est arrêtée à un troisième système moins exclusif. Elle croit qu'il est une cause d'absence qui doit être distinguée des autres : c'est la maladie; elle ne peut guère être feinte; elle oblige presque toujours celui qui l'invoque à une réclusion forcée, s'il ne veut voir son excuse démentie; elle a du reste un caractère absolu qui manque à beaucoup d'autres causes d'absence et surtout à celle où des intérêts privés ont été l'obstacle à l'accomplissement du mandat. »

Les mêmes dans presque toutes leurs prescriptions, les règlements du Sénat et de la Chambre des représentants, diffèrent sur deux points : l'appel nominal au commencement des séances et les congés sont en vigueur au Sénat.

L'article 12 du règlement porte : « Sauf décision contraire de l'Assemblée, la séance s'ouvre à deux heures. A l'heure fixée, le président fait faire l'appel nominal. Si l'Assemblée n'est pas en nombre, l'appel est recommencé un quart d'heure après ; les noms des membres qui, sans avoir obtenu de congé ou sans avoir prévenu le président, conformément à l'article 79, n'ont pas assisté à la séance sont inscrits au procès-verbal : la liste est insérée au *Moniteur*. » Le paragraphe 2 de l'article 12 prescrit même l'appel nominal au cours des séances : « Si l'Assemblée, ajoute-t-il, ne se trouve plus en nombre suffisant pour *délibérer*, il est procédé à un nouvel appel nominal à l'effet de constater quels sont les membres qui ont quitté la séance : leurs noms sont mentionnés au procès-verbal et publiés par le *Moniteur*. » D'autre part, l'article 79 dit : « Hors le cas de maladie, nul sénateur ne peut s'absenter sans avoir prévenu le président, et plus de trois jours sans un congé de l'Assemblée. Il sera tenu note sur un registre particulier de tous les congés accordés, ainsi que de toutes les absences faites en vertu du paragraphe précédent. »

Les membres du Sénat remplissent leurs fonctions sans aucun dédommagement. Ceux de la Chambre, au contraire, jouissent d'une indemnité mensuelle de deux cents florins pendant toute la durée de la session. Les représentants habitant la ville où se réunit la Chambre n'y ont pas droit. D'après la loi du 20 octobre 1831, l'indemnité fixée par l'article 52 de la constitution commence à courir : *a)* Pour les députés élus avant la session, à dater de l'ouverture des Chambres, s'ils prêtent serment dans les huit jours qui suivent la vérification de leurs pouvoirs ; s'ils ne prêtent pas serment dans ce délai, l'indemnité ne court qu'à dater du jour de la prestation du serment. — *b)* Pour les députés élus pendant la durée d'une session, l'indemnité leur est due à dater de la prestation de leur serment. Déjà plusieurs fois il a été question d'accorder aux membres de la Chambre des représentants le parcours gratuit sur les

chemins de fer, mais l'idée a toujours échoué contre un scrupule constitutionnel. L'article 52 de la constitution portant à deux cents florins l'indemnité parlementaire, il n'est point permis d'augmenter le chiffre sans une modification expresse de ce texte. Or, dit-on, le parcours gratuit serait une majoration indirecte de l'indemnité, et il est par conséquent impossible qu'on l'accorde à l'aide d'une simple loi ou d'un acte administratif.

Durant l'été de 1883, à l'occasion des discussions sur les impôts et sur la réforme électorale, on a vu prendre racine, dans nos deux Chambres, à une pratique qui jusque là ne s'y était montrée que timidement. Je veux parler du « pairage ». Jadis il arrivait que deux membres, d'opinion contraire et également empêchés, s'abstenaient simultanément de paraître à la Chambre ; mais l'accord se faisait *in petto* et n'était guère connu que des chefs des partis ou des intimes. Or, pendant les débats que je viens de rappeler, débats prolongés à travers la canicule, dans des séances fastidieuses, interminables, qui ont duré parfois depuis une heure jusqu'à huit heures du soir, cet usage, d'origine anglaise, a pris subitement dans nos Chambres une extension d'autant plus fâcheuse que, du consentement tacite des deux partis, il a reçu une consécration officielle et publique. Chaque jour, en effet, au début de la séance, le président donnait lecture de la liste des noms de ceux qui avaient « pairé » et cette liste était reproduite le lendemain par les *Annales* aussi bien que par le *Moniteur*. J'ai déploré, pour ma part, cette nouveauté parlementaire que l'on a taxée à juste titre d'organisation de l'absentéisme » (1).

(1) M. Van den Peereboom a fort justement indiqué les principales causes de l'absentéisme : « L'une des grandes causes des absences même légitimes, écrit-il, c'est la longue durée des sessions, occasionnée par des débats futiles, par d'interminables discours et surtout par les trop courtes séances. Il faut un homme de grands loisirs et aussi de grande patience pour pouvoir, pendant six à huit mois, fréquenter assidûment des séances souvent mal remplies. Les sessions ne devraient durer que

Le défaut d'assiduité a été le péché natif du Parlement belge. Déjà dans les premières sessions, nous entendons des plaintes s'élever et se produire des motions à l'effet d'enrayer le mal. M. de Theux propose de publier à la fin de chaque mois les noms des absents; — M. Gendebien, de le faire après chaque séance; — M. le comte Félix de Mérode, de ne payer l'indemnité mensuelle aux représentants qu'au prorata des séances auxquelles ils auraient assisté; — M. Poschet, de remettre aux journaux les noms des membres présents dans les sections; — M. Desmanet de Bienne, appuyé par M. Rodenbach, de faire publier au *Moniteur*, tous les mois, les noms des représentants et le nombre des séances auxquelles ils ont assisté. D'autre part, nous voyons la Chambre refuser plusieurs fois des congés. Il en était de même au Sénat : le 26 mai 1832, M. de Quarré proteste contre le nombre des congés accordés et demande que les membres qui voudront s'absenter désormais « déclarent sur l'honneur que leurs

quatre à cinq mois : il y a là de la marge pour faire de très bonne besogne. Mais alors, il faudrait des séances de quatre à cinq heures, des discours moins longs, des incidents moins nombreux, et toujours des ministres assez forts pour diriger une discussion et ne pas la laisser dévier. » (*Du Gouvernement Représentatif en Belgique*, t. I, p. 217.)

L'exagération de l'esprit de parti n'a pas peu contribué à refroidir le zèle parlementaire. L'attention et l'activité des mandataires de la nation se concentrent en quelque sorte exclusivement sur les débats dits « politiques »; les discussions d'« affaires » sont désertées, traitées en petit cénacle d'hommes compétents ; au surplus, les votes sont généralement connus d'avance; on se désintéresse, on se décourage : à quoi bon se déranger? Et notez que la facilité plus grande des communications n'a apporté au mal qu'une atténuation problématique. Jadis, les représentants passaient à Bruxelles la semaine entière ; maintenant, grâce aux chemins de fer rayonnant en tous sens, la plupart d'entre eux rentrent chaque soir au logis : ils y trouvent des raisons, des prétextes, des tentations d'absence. Cela est singulièrement vrai pour la majorité qui, à son arrivée au pouvoir, a imité encore les mœurs anglaises par l'institution d'un *whipper in* : on sait qu'il veille, on se repose sur lui pour les votes ministériels; pourquoi interromprait-on ses affaires ou troublerait-on ses plaisirs si la poste et le télégraphe restent muets, n'apportent pas l'appel du *whipper?*

motifs sont véritables. Enfin une imputation d'inactivité parlementaire devient à la Chambre des représentants l'occasion d'un des incidents les plus regrettables de cette époque. A la séance du 24 juin 1833, dans la discussion de de l'Adresse, M. Gendebien, en réponse à M. de Mérode accusant la Chambre de ne pas travailler assez, dit que « M. Devaux n'a pas paru dans l'enceinte depuis six mois. »

« *M. Devaux.* — L'honorable membre me reproche d'avoir été absent pendant six mois ; c'est ma santé qui a été cause de cette absence.

« *M. Gendebien.* — C'est que l'honorable membre écrivait dans l'*Indépendant* pendant son absence.

« *M. Devaux.* — C'est une calomnie.

« *M. Rogier*, ministre de l'intérieur. — C'est une calomnie. (*Bruit dans l'Assemblée.*)

« *M. Gendebien.* — Je demande la parole pour faire remarquer à l'Assemblée que M. Devaux a dit que c'était une calomnie. Je serai modéré ici, mais je conserve tous mes droits. *(Le bruit augmente.)*

« *M. Devaux.* — Quand une interpellation aussi imparlementaire a été faite, j'ai répondu avec un mouvement d'indignation dont je n'ai pas été maître, mais dont j'accepte toutes les conséquences. »

De là provocation adressée par M. Gendebien à MM. Devaux et Rogier, nombreux pourparlers, rendez-vous sur le terrain. M. Devaux, raconte M.Van den Peereboom (1), s'y trouva prêt à rendre raison. M. Gendebien, généreux jusque dans la violence, dit qu'il ne tirerait pas sur un homme malade. M. Rogier se présenta à son tour, manqua son adversaire, qui atteignit le ministre à la joue droite. La blessure grave en apparence — M. Rogier était tombé sur le coup — était peu dangereuse en réalité. Elle ne l'empêcha pas de gérer les affaires de son département et de reparaître bientôt à la Chambre.

(1) *Du Gouvernement Représentatif en Belgique*, t. I, p. 162.

Le duel avait donc une première fois souillé notre législature en 1833. Depuis ce temps, bien des altercations parlementaires ont eu pour corollaire des défis, mais il n'y a plus eu qu'une seule rencontre. Elle eut lieu entre le ministre de la guerre, baron Chazal, et le député meetinguiste d'Anvers, M. Jean Delaet, à la suite d'un incident personnel, à la séance du 4 avril 1865. Il s'agissait de l'enrôlement militaire pour l'expédition du Mexique. Relevant un fait critiqué d'une façon acerbe par M. Delaet, M. Chazal avait dit : « M. Delaet vous a dit : Les dates en blanc étaient des désertions préparées. Comment ! on a osé dire, dans cette enceinte, que le ministre de la guerre, qui est le protecteur-né de ses subordonnés, pouvait préparer une désertion pour la punir après ? Il n'y a que ceux qui sont capables de pareilles infamies qui puissent en accuser les autres. » A l'instant même, interrompant le ministre de la guerre, le député d'Anvers avait réclamé la parole pour un rappel au règlement. « Je désire demander, disait-il, si le règlement de la Chambre tolère l'emploi du mot *infamie* que vient d'employer M. le ministre de la guerre en faisant allusion à des paroles que j'ai prononcées hier. » Mais, pour toute réponse, le président se borna à dire : « La parole est continuée à M. le ministre de la guerre. » A quoi M. Delaet répliqua : « C'est la seule réponse que l'on me fait ? » Le ministre ne répondit pas davantage et continua son discours. Le cartel fut remis séance tenante à M. Chazal. Vainement des efforts furent tentés pour en conjurer les suites; le surlendemain de l'incident, les deux antagonistes se battirent au pistolet dans un des manèges militaires de Bruxelles et M. le général Chazal fut légèrement blessé au côté.

L'un des épisodes les plus retentissants de notre histoire parlementaire a été l'incident Frère-Guillery. C'est un drame en trois actes dont le dernier a déjà passé sous les yeux du lecteur à la fin du chapitre sur le *Reichsrath* autrichien. L'action se noua à la séance du 15 mars 1861. Un

débat était entamé sur la mise à l'ordre du jour d'un crédit destiné à la transformation du matériel de l'artillerie. M. Coomans reprochait au gouvernement de ne pas avoir répondu en temps utile aux questions posées par la section centrale. M. Frère-Orban conteste cette allégation, disant :

« Il a été répondu dans les trois jours :

« *M. Guillery.* — C'est inexact.

« *M. Goblet.* — C'est inexact.

« *M. Frère-Orban.* — Dans les trois jours.

« *M. Guillery.* — C'est faux.

« *M. Frère-Orban.* — Il a été répondu incontinent.

« *M. Guillery.* — Cela n'est pas vrai.

« *M. Frère-Orban.* — Vous en avez menti.

Le président, M. Vervoort invite M. Frère-Orban à rétracter ses paroles. Le ministre déclare qu'il ne les retirera pas, tant que M. Guillery n'aura pas retiré les siennes. Rappelé à l'ordre, M. Frère-Orban demande que, conformément au règlement, la Chambre soit consultée. Le président dit n'avoir pas entendu M. Guillery prononcer les mots : « *Cela n'est pas vrai.* » M. Guillery, cependant, reconnaît les avoir dites. M. le comte de Theux, chef de la droite parlementaire, intervient dans le débat : à son avis, les expressions dont s'est servi le député de Bruxelles peuvent être interprétées en ce sens que le ministre des finances « est dans l'erreur, tandis que la réponse ministérielle n'est susceptible d'aucun adoucissement ». M. Devaux, l'un des chefs de la gauche, demande le rappel à l'ordre de M. Guillery, dont, d'après lui, les paroles, avec le ton qu'il y a mis, signifient la même chose que ce qu'a dit M. Frère-Orban. Un autre chef du parti libéral, M. H. de Brouckere essaie de concilier les parties : il constate que M. Guillery, après avoir eu un tort, a montré une grande loyauté en déclarant lui-même qu'il avait fait usage des mots inconvenants : « *Cela n'est pas vrai,* » mots qui avaient échappé à M. le président. Eh bien, il n'a plus qu'un pas à faire : qu'il retire les mots qu'il re-

connaît lui-même être peu convenables, que le ministre des finances retire les siens et que l'on passe outre. A ces louables instances, auxquelles se joint l'invitation du président, M. Guillery cède :

« *M. Guillery.* —Messieurs, rien ne peut plus me coûter que de retirer les paroles que j'ai prononcées, parce qu'elles partaient d'une conviction. Il y a des positions pour un homme de cœur où il est cent fois plus pénible d'avoir à donner la main même à un homme pour lequel il n'a que de l'estime et de la sympathie, que de maintenir une parole qui a pu le blesser. Mais, par déférence pour la Chambre et pour un homme dont j'honore, dont j'admire les travaux, les services rendus au pays, il n'est rien que je ne fasse, et pour ceux qui me connaissent, j'en donne aujourd'hui la preuve la plus éclatante en retirant ma parole et en lui tendant la main.

« *M. Vervoort,* président. — M. Guillery, vous vous êtes conduit noblement en cette circonstance. Vous voyez que la Chambre vous en sait gré.

« *M. Frère-Orban.* — Messieurs, il ne me reste plus qu'à remercier l'honorable M. Guillery des paroles qu'il vient de prononcer et des sentiments qu'il a exprimés en ce qui me concerne. Il va de soi que je retire de grand cœur l'expression que j'avais employée également en m'adressant à lui » (1).

L'affaire était donc terminée. La réconciliation, opérée sur l'heure, semblait à tous complète, sincère, définitive. Cependant, treize ans après, une seconde querelle provoquée à l'improviste, est venue réveiller une animosité en apparence éteinte.

C'était à la séance du 8 mai 1874. M. Bara, actuellement ministre de la justice, alors simple député, avait répondu à une lettre de protestation que lui avait adressée M. le sénateur Solvyns ; en terminant, il avait enveloppé la ma-

(1) Hymans, *Histoire Parlementaire,* T. IV, p. 19.

jorité conservatrice tout entière dans ses accusations. M. Dumortier avait riposté, il avait représenté M. Bara comme l'ami et le protégé d'un commis greffier du tribunal de commerce, qui venait d'être condamné à quatre ans de prison. M. Bara répond : « *Vous mentez et vous savez que vous mentez.* » Un rappel à l'ordre est réclamé à l'occasion de ces paroles. M. Frère-Orban prend la défense de M. Bara. M. Pirmez, ancien ministre de l'intérieur, demande que M. Dumortier retire son affirmation. et M. Bara sa réponse. L'incident se termine de la sorte.

Mais incontinent il en surgit un second. M. Wasseige, ancien ministre des travaux publics, avait dénié à M. Bara le droit de se servir de l'expression : « *Vous mentez sciemment* », et l'avait engagé à la retirer ; il avait ajouté : « L'honorable M. Frère seul n'est pas de cet avis et il insiste pour que le mot soit maintenu. Mais c'est naturel. *Qui a été l'introducteur de cette malheureuse expression dans le Parlement? C'est l'honorable M. Frère ; en défendant M. Bara, il défendait son passé.* »

M. Frère-Orban se lève : « L'honorable M. Wasseige, dit-il, a bien voulu rappeler avec infiniment de grâce et de bon goût un incident qui s'est passé à une époque qui se perd dans la nuit des temps. Il est vrai qu'il reparaît souvent dans la presse cléricale, mais toujours dans des circonstances mal rappelées.

« L'honorable membre suppose qu'à raison de l'expression dont je me suis servi, dont je me servirais encore dans les mêmes circonstances...

« *A droite :* Ah !

« *M. Frère-Orban.* — Mais certainement ! Il suppose que j'aurais été l'objet d'un rappel à l'ordre.

« *M. Wasseige.* — Je sais parfaitement que non.

« *M. Frère-Orban.* — Vous le savez ? Bien !

« Et pourquoi ?

« Parce qu'il a été reconnu, par l'honorable collègue avec lequel je me trouvais en conflit, que des expressions équi-

valentes m'avaient été adressées à deux reprises différentes et que l'honorable président de la Chambre ne m'avait pas protégé contre ces attaques.

« *Un membre :* Lesquelles ?

« *M. Frère-Orban.* — J'étais dans le cas de légitime défense. Voilà ce qui a été reconnu.

« *M. Wasseige.* — Par vous !

« *M. Frère-Orban.* – Comment ! Cela a été reconnu par l'honorable membre qui avait prononcé ces paroles, car il les a très loyalement retirées ; cela a été reconnu par la Chambre ; et personne, dans cette enceinte, n'hésiterait en pareil cas.

« Mon expression est venue en réponse à d'autres expressions qui, dans les circonstances où elles étaient proférées, avaient, à mes yeux, le caractère d'une offense personnelle.

« Sur une affirmation que je faisais, on me disait : Cela n'est pas vrai. Sur mon insistance, déclarant que le fait était vrai ; on m'a répondu : C'est faux !

« C'est alors, après cette dénégation réitérée, que n'étant pas protégé par le président, j'ai moi-même fait justice et, en pareil cas, tout honnête homme, se croyant l'objet d'un outrage, agirait comme je l'ai fait.

« *M. Guillery.* — Messieurs, je regrette profondément qu'on ait rappelé cet incident.

« Je dois dire comment il s'est produit, parce qu'il a été déjà rappelé inexactement.

« A la suite d'une injure sanglante qui m'avait été adressée, cédant aux sentiments unanimes de la Chambre, je n'y ai pas donné suite. Mais il n'y a eu qu'un sentiment d'indignation devant cette insulte adressée à un membre de la représentation nationale : et le rappel à l'ordre a été prononcé par M. le président.

« A la suite de sollicitations d'amis communs et, je puis le dire, de tous les membres de la gauche, j'ai consenti à faire le premier pas vis-à-vis d'un homme plus âgé que

moi et dont je reconnaissais les éminents services. Toute la gauche est venue me serrer la main, sauf un homme, celui qui, le premier, aurait dû venir. Celui-là n'a pas compris que sa dignité ne lui permet plus de rappeler ce fait de la façon dont il vient de le faire.

« Eh bien, puisque cette insulte il la reprend, il la justifie, il m'oblige à lui dire aujourd'hui : Je vous mets en demeure de prouver que vous avez un autre courage que celui de l'injure.

M. Frère-Orban. — Je ne demande qu'une chose : C'est que M. le président fasse apporter les *Annales parlementaires*. Qu'on relise ce qui s'y trouve consigné, et l'on verra que ce n'est qu'après avoir subi deux fois ce démenti : « Cela n'est pas vrai », « cela est faux », et M. le président ayant gardé le silence (il a déclaré après n'avoir pas entendu), c'est seulement alors que j'ai prononcé l'expression qui a été relevée.

« D'honorables membres de la gauche ont pris la parole sous le coup de l'émotion qu'ils éprouvaient en présence des dénégations répétées qui m'avaient été adressées.

« Un honorable membre de cette Chambre, respecté de tous, l'honorable M. P. Devaux, s'est levé et a déclaré que les expressions qui m'avaient été adressées étaient l'équivalent de celle que j'avais moi-même adressée, que ce n'était qu'une réponse à une provocation.

« L'honorable membre qui vient de se lever, et dont le langage aujourd'hui m'a singulièrement étonné, ce jour-là s'est levé aussi, mais pour reconnaître loyalement qu'il m'avait par deux fois adressé les paroles dont je me plaignais et que M. le président déclarait n'avoir pas entendues.

« C'est sur sa propre déclaration que le président, reconnaissant que j'avais été provoqué, n'a pas maintenu le rappel à l'ordre.

« Je m'étonne du langage que vous venez d'entendre.

« Qu'ai-je donc dit qui autorisait l'honorable membre à

m'adresser une provocation? L'ai-je offensé? Ai-je dit quelque chose dont il eût à se plaindre? Est-il vrai que dans la circonstance que l'on a rappelée, il m'avait adressé ces expressions : Cela n'est pas vrai, cela est faux? Et, croit-il, lui qui est homme d'honneur, que dans le moment où il les a proférées, avec le caractère que je devais leur attribuer, ces expressions n'étaient pas absolument l'équivalent de celle-ci : Vous en avez menti?

« *Des membres :* Non! non!

« *M. Frère-Orban.* — Il y a donc une différence, pour les gens d'honneur, entre des démentis, selon les expressions dont on se sert? Si j'avais répété à mon tour : Cela n'est pas vrai, cela est faux, du ton dont ces paroles m'étaient dites, cela eût donc été parfait? cela eût été gentilhomme? Et lorsque, sous le coup de l'indignation dont j'étais pénétré, j'ai accentué avec énergie un démenti équivalent, on prétend que c'est un outrage, et après tantôt quinze ans. oubliant de loyales explications échangées, on vient en demander réparation?

« Vous me trouverez à mon poste.

« *M. Guillery.* — Je n'ai relevé l'outrage que parce qu'il a été renouvelé.

« Maintenant, quant au fond du débat, on l'a singulièrement oublié.

« Je n'ai pas besoin des *Annales parlementaires* pour savoir qu'il y a eu rappel à l'ordre et qu'il n'y a pas eu de vote de la Chambre; sur l'initiative que j'ai prise et que d'autres ont appelée généreuse; l'honorable M. Frère a retiré les paroles qu'il avait prononcées, et M. le président a dit : Dans ce cas, je retire le rappel à l'ordre.

« Voilà ce qui s'est passé exactement. Je m'en souviens, moi.

« Quant aux paroles que j'ai prononcées, on les ignorerait encore si je n'étais venu moi-même déclarer devant la Chambre, qui ne les avaient pas entendues, que j'avais dit en effet : C'est inexact, ce n'est pas vrai.

« *M. Bara.* — M. Devaux les avait entendues.

« *M. Guillery.*— Ces paroles s'adressaient au fait. Je disais : Le fait que vous alléguez n'est pas vrai.

Cette façon de parler est regrettable, mais elle s'est produite cinquante fois dans cette Chambre, tandis que l'outrage que vous m'avez adressé, vous avez eu l'honneur d'en prendre l'initiative.

« Cinquante fois on a dit dans cette Chambre : Ce fait est inexact, et j'avais d'autant plus de raison de le dire que j'étais dans le vrai ; il est vrai, que huit jours après, lorsque j'ai voulu faire des vérifications, le dossier avait disparu.

« Lorsque, plusieurs années après, le fait était rappelé à la tribune, j'ai adressé à M. Frère un ami commun qui occupait alors le poste de président de cette Chambre et j'ai cherché à lui faire comprendre que rappeler le fait de cette manière, c'était renouveler l'outrage.

« On ne tint aucun compte de mes paroles; on vient renouveler l'offense : dès lors vous m'avez offensé ; vous me devez réparation. »

Emu, affligé, un ami commun, M. Pirmez, intervient dans ce pénible incident avec l'espoir de l'apaiser. M. Thibaut, président de la Chambre insiste à son tour : « Je ne suis pas, dit-il, l'ami politique des personnes en cause, mais je les prie tous les deux, au nom de la Chambre tout entière, de clôturer cet incident et de ne pas y donner suite. Si ces messieurs consentent à se rendre à mon invitation, nous passerons à d'autres débats et nous considèrerons cet incident comme terminé. J'espère que je puis interpréter de la sorte le silence de ces messieurs. »

Inutiles efforts! M. Guillery répond : « Non, M. le président. Voici comment il faut interpréter mon silence : ceci ne concerne plus la Chambre ; c'est une affaire toute personnelle. »

A son tour l'un des vétérans de la Chambre, le vénérable M. Rogier élève la voix : Au nom de la gauche, au

nom de l'opinion libérale, il supplie ses collègues de mettre fin à ces récriminations, à ce conflit. Mais c'est tout aussi vainement. Alors, il engage M. le président « à porter au dehors les paroles de conciliation qu'il avait déjà fait entendre, l'assurant qu'il rencontrerait beaucoup de membres, à droite comme à gauche, prêts à le seconder. »

Une dernière fois M. le Président Thibaut insiste. C'est la même réponse : « Je répète, M. le président, dit M. Guillery, ce que j'ai déjà eu l'honneur de dire à la Chambre. Je suis reconnaissant aux honorables membres qui m'ont témoigné tant de bienveillance, mais je les prie, le soin de mon honneur me regardant seul, de me laisser vider mes affaires personnelles. »

C'était assez de tentatives infructueuses. C'est ce que le président constata par ces mots : « J'exprime le vœu que les amis communs de l'honorable membre parviennent à empêcher les suites de cet incident. Quant à moi, je me mets de tout cœur à leur disposition. »

Les négociations extra-parlementaires furent plus heureuses. A la séance du 12 mai, au grand contentement de la Chambre, M. Bara donna lecture d'une « relation des faits, telle qu'elle avait été adoptée par les collègues réunis chez M. le président, relation à laquelle MM. Frère et Guillery avaient adhéré » ; il y était dit :

« M. Frère-Orban, expliquant une parole prononcée par lui en 1861 et rappelée par un tiers, n'a pas eu l'intention d'offenser M. Guillery, ainsi qu'il l'a spontanément déclaré.

« M. Guillery, de son côté, a légitiment pu donner une autre portée à l'affirmation de M. Frère-Orban que, dans les mêmes circonstances, il répéterait la même parole ; mais cette affirmation doit être comprise en ce sens : Si M. Frère-Orban recevait dans la Chambre un démenti adressé à sa personne et non au fait énoncé, il répondrait, à défaut de protection du président, comme il a répondu en 1861, croyant, à cette époque, ce qui fut mutuellement re-

connu erroné, qu'un tel démenti lui avait été infligé. Ce sens, qui est le sens vrai de l'affirmation produite le 8 mai, ne présente rien de blessant pour l'honneur, et l'affirmation ne peut plus dès lors soulever de susceptibilité légitime. »

Puis M. Bara avait ajouté :

« Ainsi se trouve heureusement terminé l'incident du 8 mai. Il ne laissera aucune trace, et jamais il ne sera plus question des fâcheuses paroles qui ont été échangées en 1861. Non seulement la Chambre alors et son honorable président, qui, à cause du tumulte et de la rapidité des interruptions, n'avaient pu entendre les paroles échangées, mais encore aujourd'hui M. Dethuin, M. le capitaine Chapelié, M. Jamar et moi, nous avons reconnu et nous déclarons que la conduite de M. Guillery a été loyale et à l'abri de tout reproche.

« Je suis, j'en suis convaincu, l'organe de M. Frère, et M. Dethuin ne me démentira pas au nom de M. Guillery, en assurant que rien ne s'oppose à l'estime mutuelle de ces honorables membres, qu'aucune impression désagréable ne survivra à ces explications, et que leur ferme désir est une réconciliation aussi sincère que durable.

« La Chambre entière applaudira à ce résultat. (*Applaudissements prolongés*). »

Plusieurs autres incidents personnels, à la Chambre des représentants, ont été suivis de provocations sanglantes. Je n'en veux rappeler qu'un seul, parce qu'il a constitué, dans son issue, une nouveauté heureuse pour nos mœurs parlementaires. A la séance du 20 décembre 1881, un échange de paroles injurieuses avait eu lieu entre MM. Olin, député de Nivelles, et Coremans, député d'Anvers. Si ce dernier avait, sur l'invitation de M. le président, retiré ses offenses, le second avait au contraire maintenu les siennes. Mais au sortir de la salle chacune des parties avait désigné deux amis chargés de conférer avec M. le président.

Pendant que les pourparlers étaient en cours, les *Annales Parlementaires* parurent. On fut surpris, intrigué, d'y constater un procédé tout-à-fait inusité chez nous. Les *Annales* avaient eu coutume jusque là de reproduire dans leur intégralité les incidents même les plus périlleux. Dans l'occurrence, il y avait été dérogé. Non seulement les outrages étaient absents, mais le texte tout entier avait été modifié et raccourci, défiguré en une relation des plus anodines ne laissant pas même soupçonner la gravité du débat dont avait été marquée la séance du 20 décembre. Le fait semblait d'autant plus étrange que le soir même de la querelle, les journaux des deux partis politiques en avaient publié, mot pour mot, tous les détails. Le mot de l'énigme ne fut connu que lorsque M. le président informa la Chambre du résultat des négociations poursuivies dans son cabinet. Le 22 décembre à l'ouverture de la séance, M. Descamps donna lecture de la déclaration suivante :

« Messieurs, convaincu que l'incident regrettable qui a surgi dans la séance du 20, entre deux de nos honorables collègues, était le résultat d'un malentendu, j'ai fait insérer au compte rendu des *Annales parlementaires* la version que vous connaissez et qui, suivant moi, après explications reçues, est l'expression des intentions de nos deux honorables collègues et est de nature à dissiper le malentendu.

« Je suis heureux de pouvoir vous communiquer le procès-verbal suivant qui met fin à l'incident :

« Les soussignés :

« Eugène De Decker et Alphonse Nothomb, pour M. Coremans, et

« Paul Janson et baron de Vrints, pour M. Olin,

« Ayant constaté que ni M. Coremans ni M. Olin n'ont voulu, l'un vis-à-vis de l'autre, prendre l'initiative d'une attaque personnelle offensante,

« Ont jugé que les expressions blessantes employées de

part et d'autre devaient être simultanément retirées, comme elles l'ont été, du compte rendu des *Annales* de la séance du 20 courant, arrêté à l'intervention de M. le président de la Chambre, d'autant plus que l'expression offensante employée par M. Coremans avait été retirée par lui dans la séance même pour déférer à la demande de M. le président.

« Ils estiment, en conséquence, qu'il n'y a plus lieu à explications ultérieures.

« Ainsi fait, le 22 décembre 1881.

« Pour M. Coremans :

« (Signé) ALPH. NOTHOMB.
« E. DE DECKER. »

« Pour M. Olin :

« (Signé) PAUL JANSON.
« Baron DE VRINTS. »

Le récit de l'incident avait donc été supprimé des *Annales parlementaires* par ordre du bureau de la Chambre, de l'avis conforme des amis de MM. Coremans et Olin, et le conflit, au fond, avait été tranché par les mêmes statuant comme arbitres. A cette nouvelle, M. Pirmez s'était fait l'organe du contentement de l'assemblée et avait exprimé le vœu que la procédure suivie en cette circonstance pût servir de précédent, afin de prévenir dans la suite les collisions sanglantes.

« Messieurs, disait l'ancien ministre de l'intérieur, la Chambre tout entière aura appris avec une vive satisfaction la fin que vient de recevoir l'incident regrettable de l'une de nos dernières séances. Je n'ai pas besoin de dire que je partage cette satisfaction; mais je crois devoir ajouter qu'il y a, dans ce qui a été fait par ceux de nos membres qui, à l'intervention de M. le président, ont prononcé sur cet incident, un acte qui indique une voie nouvelle dans laquelle, lorsque de pareils incidents se produiront, il sera utile de continuer à marcher.

« On a procédé, dans le cas présent, par voie de jugement. Les amis des deux parties, à l'intervention du président de la Chambre, ont décidé sur le conflit soulevé. C'est

la première fois que nous voyons se constituer pour ainsi dire un tribunal parlementaire pour statuer sur une difficulté s'élevant entre collègues. C'est là une heureuse innovation ; elle doit dans l'avenir produire de bons résultats.

« On a trop oublié, depuis un certain nombre d'années, qu'il y a une loi qui défend le duel. Il est des personnes qui croient que le duel est une institution nécessaire, qu'elle conserve la dignité personnelle et empêche souvent des écarts qui y portent atteinte. Il en est d'autres, au contraire, qui ne voient dans le duel que le reste traditionnel d'une époque de barbarie où, les institutions judiciaires étant sans force, chacun devait se faire justice et où c'était un progrès de régler l'action des violences privées.

« Messieurs, s'il faut considérer le duel comme une institution utile, il faut abroger la loi sur le duel. Mais, si l'on partage un sentiment contraire, il faut que cette loi soit respectée, surtout par nous, qui participant à la confection des lois, devons donner l'exemple de les respecter. Il n'est pas possible qu'on donne au pays ce spectacle de préliminaires de duels, de tentatives pour les conjurer, avec cette perspective de leur échec, devant avoir pour conséquence le duel, c'est-à-dire le délit puni par la loi, se produisant alors pour ainsi dire, avec l'approbation de tous comme une nécessité supérieure à la loi impuissante.

« Ici, dans le cas présent, il y avait cette circonstance étrange que précisément le débat où s'est élevé l'incident portait tout entier sur le respect des lois et sur le blâme que méritent ceux qui les enfreignent.

« Je ne crois pas qu'il faille admettre que le duel soit une chose nécessaire dans certaines situations, dans la vie militaire, par exemple. Les grands capitaines de l'antiquité ont porté haut le courage et la dignité personnelle ; les armes de la Grèce et de Rome n'ont pas manqué de bravoure, et cependant le duel y était inconnu. Mais enfin s'il fallait céder aux mœurs sur ce point, il n'en serait pas moins vrai que rien n'est plus contraire au régime parle-

mentaire. Le duel, c'est le jugement de Dieu survivant aux institutions les plus barbares du moyen âge, et il pourrait trouver place dans le fonctionnement d'un régime de libres débats, d'appel à la raison, de discussion devant le pays des nations modernes !

« Pourquoi cependant cette coutume du duel s'est-elle maintenue à côté du régime parlementaire ? Par une raison semblable à celle qui l'a fait jadis admettre ; parce qu'on manquait d'une juridiction pouvant statuer sur les questions fort délicates des conflits personnels s'élevant dans les débats. Cette lacune, ce qui a été fait aujourd'hui me paraît la combler.

« Il faut retenir ce qui vient d'être fait, comme un précédent important.

« Nous aurons, dans l'avenir comme dans le passé, des débats passionnés, et des écarts pourront, dans leur ardeur, se produire encore. Souvenons-nous alors que la vraie solution de la difficulté est dans la constitution d'un jury d'honneur, offrant aux parties la garantie que leur dignité sera impartialement sauvegardée, et auquel notre devoir sera de les engager à se soumettre.

« Un grand progrès sera ainsi réalisé ; ce sera l'introduction, dans le régime parlementaire, de ce qui est la loi de toutes les sociétés : la soumission des conflits individuels à une autorité constituée. »

Cependant, par un revirement demeuré inexpliqué, M. Olin fit aussitôt échec aux espérances de M. Pirmez, s'insurgea contre la sentence arbitrale, désavoua ses amis MM. Janson et de Vrints, protesta contre l'altération du compte rendu (1) et envoya un cartel à M. Coremans. Mais celui-ci, s'inspirant de la vérité des faits, lui répondit : « Le passé est clos, l'avenir est ouvert. »

Notre Sénat lui-même a eu ses heures d'émotion violente. On était au 24 juillet 1879, au lendemain du vote de

(1) *Annales parlementaires*, séance du 23 décembre 1881.

la haute Assemblée sur la loi d'enseignement primaire. A cette séance même, le prince de Ligne avait par une lettre confirmé sa démission de président. Dans un langage vif, acerbe, M. le baron de Coninck, sénateur de Dixmude, avait flétri les manifestations indignes que la populace de Bruxelles avait dirigées contre le prince de Ligne et il avait fini en disant que « l'émeute est une puissance à Bruxelles. » Ces paroles avaient irrité M. Van Schoor, sénateur de Bruxelles. Il protesta avec véhémence et qualifia « d'énergumène » son adversaire politique, qui repartit : « Ce mot pourrait vous coûter cher. » Plus exaspéré encore, M. Van Schoor s'avança menaçant vers le banc de M. de Coninck et répéta son apostrophe.

M. le baron de Coninck eut un second incident avec M. Rolin-Jæquemyns, ministre de l'intérieur, à la séance du 21 juillet 1881. Ce dernier avait traité « d'infâmes accusations « les reproches adressés par M. de Coninck aux conseils de milice et aux autorités militaires. Le ministre avait, il est vrai, remplacé aux *Annales* le mot « infâme » par le mot « infamant », disant que la première expression avait dépassé sa pensée ; mais la riposte immédiate de M. de Coninck, échappée à la sténographie, n'avait pas été insérée aux *Annales*. Le lendemain, réclamation de M. de Conninck. Refus du ministre, soit de modifier ses paroles, soit de laisser reproduire l'interruption de M. de Coninck, omise par les *Annales*. Réplique de M. Coninck, répétant sous une forme amplifiée son interruption de la veille : « J'ai donc le droit de dire que le procédé de M. le ministre de l'intérieur est un procédé malhonnête, une véritable infamie. »

Ces deux conflits furent suivis de provocations en duel, mais chaque fois on arriva à un accommodement. Ce ne fut pas sans peine dans le second cas ; compliquées plus d'une fois d'incidents imprévus, de prétentions outrées, les négociations furent des plus pénibles et n'aboutirent qu'au bout de plusieurs jours.

La constitution belge a déterminé les cas et fixé les limites de l'immunité parlementaire : — « Art. 44. Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut être poursuivi ou recherché *à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.* — Art. 45. Aucun membre de l'une ou de l'autre Chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi ni arrêté en matière de répression qu'avec l'autorisation de la Chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit. Aucune contrainte ne peut être exercée contre un membre de l'une ou de l'autre Chambre, pendant la session, qu'avec la même autorisation. La détention ou la poursuite d'un membre de l'une ou de l'autre Chambre est suspendue pendant la session, et pour toute sa durée, si la Chambre le requiert. »

Quelles que soient les opinions émises par un membre de la Chambre ou du Sénat, se trouvant dans l'exercice de ses fonctions, fussent-elles injustes ou injurieuses, sa conduite ne saurait être soumise à d'autre appréciation qu'à celle de la Chambre à laquelle il appartient. Les termes de l'article 44 ne peuvent laisser aucun doute à cet égard. Ainsi le décide également M. Thonissen dans sa *Constitution belge annotée* (1).

Il importe même de remarquer, dit M. Thonissen, que l'article 44 n'exige pas que le discours ou le vote dont on pourrait se plaindre ait été émis *dans l'enceinte du palais de la nation.* Il suffit que les membres des Chambres aient *parlé ou voté* dans l'exercice de leurs fonctions. Ils pourraient incontestablement invoquer l'immunité parlementaire pour des paroles prononcées hors de l'enceinte de la Chambre en qualité de membre d'une commission d'enquête.

Mais il faut encore élargir la question et se demander si jamais le membre de l'une ou de l'autre Chambre peut

(1) Thonissen, p. 155 à 160.

être soumis, du chef d'actes posés par lui en cette qualité, à une autre juridiction qu'à la juridiction disciplinaire de la Chambre dont il fait partie ?

Ce problème a été soulevé, en 1881, à l'occasion d'une demande d'autorisation de poursuites contre M. Lucq qui avait présidé, à Enghien, une section de la commission d'enquête scolaire et était accusé d'actes arbitraires et illégaux. Voici comment il a été résolu par M. Victor Tesch, ancien ministre de la justice, dans son rapport au nom de la section centrale (1) :

« La difficulté naît des termes insuffisants de l'article 44 de la Constitution.

« Aucun membre de l'une ou l'autre Chambre, porte cet article, ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion *des opinions et votes émis* par lui dans l'exercice de ses fonctions. »

« La Constitution, comme on voit, ne parle que *des opinions et des votes.*

« A-t elle entendu refuser les mêmes garanties pour d'autres actes que les membres de l'une ou l'autre Chambre peuvent être appelés à poser ? La section centrale ne le pense pas. Le Congrès a indiqué les actes ordinaires, journaliers de la vie parlementaire, les opinions qui se manifestent par des discours et des votes, mais elle n'a certes pas entendu exclure les autres actes pour l'accomplissement desquels les membres des Chambres ont besoin des mêmes garanties d'inviolabilité, des mêmes conditions de sécurité.

« Ainsi la Constitution confère aux deux Chambres le droit d'enquête. Ce droit leur a surtout été donné comme moyen de contrôler les actes du pouvoir. Ici il ne s'agit plus, comme dans les séances ordinaires des Chambres, d'opinions et de vote, il s'agit d'actes de toute autre nature et qui peuvent avoir un caractère hostile au gouverne-

(1) *Chambre des Représentants. — Documents,* 1880-81, p. 98.

ment. Peut-on admettre que le Congrès ait voulu refuser pour ces actes les garanties qu'il accorde pour les opinions et les votes? Personne ne le croira. Et où serait la raison de cette différence?

« S'il y avait une différence, elle serait en faveur de la thèse que nous soutenons. Les députés commis pour faire une enquête sont les délégués de la Chambre, ils représentent la Chambre et, en cette qualité, ils doivent plus encore que le simple membre du parlement, qui, dans ses discours, n'exprime que sa pensée, jouir de l'irresponsabilité accordée à celui-ci pour ses opinions et pour ses votes.

« Si les membres du parlement pouvaient être distraits, pour les actes qu'ils posent en cette qualité, du pouvoir disciplinaire de la Chambre à laquelle ils appartiennent, c'est à la justice ordinaire qu'ils devraient être renvoyés. Or, l'une et l'autre Chambre peuvent être amenées à enquérir sur des abus qui se seraient glissés dans l'administration de la justice. Où serait la sécurité des membres de la Chambre qui participeraient à semblable enquête, si, à l'expiration de la session, les tribunaux pouvaient venir incriminer les actes d'investigation auxquels les membres du parlement se seraient livrés?

« On fait cependant une objection, mais qui, à notre avis, est sans fondement. On dit: les immunités accordées par l'article 44 constituent une exception; il est de principe que les exceptions doivent être strictement renfermées dans les termes qui les ont consacrées.

« Nous pensons que cet axiome de droit ne peut être invoqué ici. La disposition de l'article 44 n'est pas une exception, c'est un principe, c'est une règle de droit constitutionnel indispensable pour le jeu régulier des institutions; c'est la consécration de l'indépendance des deux branches du pouvoir législatif; et n'y voir qu'une faveur personnelle que le Congrès a entendu faire aux membres des deux Chambres, et qu'il faut restreindre, c'est com-

plètement méconnaître la nature et l'importance de sa disposition.

« Les Chambres ne seraient pas indépendantes, si sénateurs et représentants pouvaient, du chef des actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions, être soumis à une juridiction autre que celle de la Chambre à laquelle ils appartiennent. L'hypothèse que nous avons posée plus haut, d'une enquête faite sur l'administration de la justice, le prouve à la dernière évidence. Faire juger les membres des Chambres pour des actes de leurs fonctions par les tribunaux serait la subordination du pouvoir législatif au pouvoir judiciaire et au pouvoir exécutif.

« Le principe de l'article 44 ne doit donc pas être appliqué d'une manière restrictive ; il doit être admis pour tous les actes qu'un membre du parlement accomplit dans l'exercice de ses fonctions, car tous exigent au même degré, pour la manifestation des opinions et le vote, l'indépendance des membres de la représentation.

« On objectera encore que le système que nous soutenons peut donner lieu à des abus.

« Assurément, mais ces abus ne seront jamais qu'occasionnels, individuels, et le parlement pourra toujours en faire promptement justice. Le système contraire engendrerait des abus bien plus graves, il jetterait d'une manière irrémédiable la perturbation dans le fonctionnement de nos institutions.

« Dans l'opinion de la section centrale, l'article 44 consacre une immunité *réelle*, générale, absolue, en faveur de tous les actes que les membres de l'une et l'autre Chambre sont appelés à poser dans l'exercice de leurs fonctions. La Chambre, le voulut-elle, ne pourrait donc accorder les autorisations que l'on demande.

« L'article 45 consacre une garantie personnelle, temporaire en faveur des membres du parlement exposés à des poursuites pour des infractions ordinaires, étrangères à l'exercice de leurs fonctions. Cet article ne peut donc

être invoqué à l'appui des demandes de poursuites qui vous sont adressées.

« La section centrale a cherché à éclairer la question que nous examinons par les précédents de notre législation et par les discussions du Congrès, mais la loi fondamentale ne contenait aucune disposition relative aux immunités parlementaires, et nous n'avons rien trouvé, ni dans le rapport fait au Congrès sur les articles 44 et 45, ni dans les débats de cette assemblée, qui puisse être invoquée par l'une ou l'autre opinion. Mais ce qui tend à prouver que le Congrès entendait l'article 44 comme nous l'interprétons ici, c'est que, dans un passage d'un discours prononcé en 1833 par M. Lebeau, ministre de la justice, et rapporté dans le *Commentaire sur la constitution* de M. Thonissen, on lit : « L'article 45 assure une inviolabilité légale à chaque membre du chef de sa conduite parlementaire, c'est-à-dire que ses *actes* ne peuvent pas devenir la matière d'une poursuite judiciaire; c'est ainsi qu'on l'entend dans tous les gouvernements représentatifs où pareille disposition est inscrite dans les lois constitutionnelles. Et M. Thonissen ne semble pas mettre en doute que tel est le véritable sens de l'article 44. »

CHAPITRE XII.

LES AUTRES PARLEMENTS.

Dans mon étude sur la discipline parlementaire, sur les règles qui y président, les conflits qui en sont nés et les principaux problèmes qui s'y rattachent, j'ai parcouru successivement l'Angleterre, la Prusse, l'empire d'Allemagne et ses principaux Etats confédérés, l'Autriche, la Hongrie, les Pays-Bas, le Luxembourg, les Etats-Unis d'Amérique, la France, le Danemark et la Belgique.

Je retrace succinctement, dans ce chapitre, les règles disciplinaires et les mesures d'ordre consacrées par les Parlements de plusieurs autres pays, à savoir : de la République argentine, du Brésil, du Canada, du Chili, de l'Espagne, du Guatémala, de la République d'Haïti, de la Suisse, de l'Italie, du Mexique, de la Norvège, du Pérou, du Portugal, de la Roumanie, de la Suède et du Vénézuela.

§ I. — Le Congrès de la république argentine.

A l'exemple de la constitution des Etats-Unis, la constitution argentine a accordé aux deux Chambres, en termes exprès, le droit de punir leurs membres et ce droit va jusqu'à l'exclusion. L'article 58 de la constitution porte : « Chaque Chambre fera son règlement et pourra, avec la majorité des deux tiers des voix, infliger une punition à l'un ou l'autre de ses membres pour désordre de conduite

(*por desorden de conducta*) dans l'exercice de ses fonctions, ou l'éloigner (*remorverlo*) pour incapacité physique ou morale survenue depuis son installation, et même l'exclure (*hasta escluirlo)* de son sein; mais la majorité de la moitié plus un de ses membres présents suffira pour statuer sur les renonciations volontaires qui se produiraient. « (1).

Ces principes constitutionnels ont reçu leur organisation dans les réglements d'ordre intérieur (2) des Chambres en un chapitre spécial, intitulé: « Des interruptions, des rappels à la question et à l'ordre.(*De las interrupciones y de los llamamientos à la cuestion y al orden.*) Les règles de discipline et les pénalités sont substantiellement les mêmes au Sénat et à la Chambre des députés; cependant les modes d'application diffèrent dans les deux assemblées.

Aux termes du règlement de la Chambre des députés : « Nul ne peut être interrompu quand il parle, à moins que ce ne soit pour une explication pertinente; dans ce cas même, il faut la permission du président et le consentement de l'orateur. Les interpellations sous forme de dialogue sont absolument prohibées. (Art. 145.) A titre d'exception, l'orateur peut être interrompu s'il s'écarte considérablement (*notablemente*) de la question ou s'il pèche contre l'ordre. (Art. 146.) Dans le premier cas, le président doit, de son propre chef ou à la réclamation d'un député, rappeler l'orateur à la question. (Art. 147.) Si l'orateur conteste qu'il s'éloigne de la question, la Chambre se prononce par un vote, sans discuter, et, si sa décision est négative, l'orateur continue son discours. (Art 148.) Un député manque à l'ordre quand il se permet des allusions irrespectueuses (*aluciones irrespetuosas*), des imputations de mauvaise intention ou de mobile illégitime (*imputaciones*

1 *Constitucion de la Nacion Argentina.*

2 *Reglamento de la Camara de Diputados de la Nacion, Buenos-Aires, 1878. — Reglamento de la Camara de Senadores; Publicacion ordenda par la honorable Camara, 1881.*

de mala intencion o móviles ilejitimos) contre les Chambres du congrès ou contre ses membres; quand il se livre à des personnalités, des insultes ou des interruptions réitérées (*personalidades, insultos, o interrupciones reiteradas*). (Art. 144, 149.) Dans ce cas, le président, de sa propre autorité ou à la proposition d'un député, invite l'orateur à expliquer ses paroles ou à les retracter. Si l'orateur y acquiesce, il est passé outre, sans plus; si, au contraire, il s'y refuse, ou si ses explications ne sont pas satisfaisantes, le président le rappelle à l'ordre. Le rappel à l'ordre est consigné au procès-verbal. (Art. 150.) Quand l'orateur a été rappelé à l'ordre deux fois dans la même séance, s'il s'en écarte une troisième fois, le président propose à la Chambre de lui interdire l'usage de la parole pour le reste de la séance. (Art. 151.) Au cas où un député commettrait des fautes plus graves, la Chambre décide par un vote, sans débat, à la demande du président ou sur la motion d'un membre, s'il y a lieu ou non de faire application de la faculté inscrite à l'article 58 de la constitution. Dans l'affirmative, le président nomme une commission spéciale de cinq membres chargée de proposer la mesure que les circonstances requièrent. (Art. 152.) »

C'est surtout en ce qui concerne les modalités du rappel à l'ordre que le règlement du Sénat se différencie de celui de la Chambre des députés. Dans la Chambre haute, en effet, le rappel à l'ordre est subordonné à un double vote et le président le prononce quand il y est définitivement autorisé, non en son nom. mais au nom de l'assemblée, dans des termes sacramentels. La procédure est au reste des plus formalistes : Quand l'orateur a enfreint l'ordre, le président, soit spontanément, soit à la requête d'un membre, demande l'autorisation au Sénat de le rappeler à l'ordre. (Art. 160.) Cette formalité remplie, si l'orateur avoue son tort, l'incident n'a pas de suite et il continue son discours. (Art. 161.) S'il proteste, au contraire, la parole lui est accordée pour s'expliquer ou se défendre. (Art. 162.) Et alors

incontinent, l'assemblée sans débattre, décide par un vote s'il y a lieu ou non de se prononcer sur la demande du président. (Art. 163.) Dans la négative, l'affaire est définitivement vidée et l'orateur reprend son discours ; mais, dans l'affirmative, le Sénat décide immédiatement par un second vote, également sans débat, si elle accorde, oui ou non, l'autorisation sollicitée par le président (Art. 164.) Si le résultat du vote est affirmatif, le président prononce à haute voix la formule suivante : « *Monsieur le Sénateur X... la Chambre vous rappelle à l'ordre. — Senor senador X... la Camara llama a Vd. al Orden.* »

L'application éventuelle de l'article 58 de la constitution est également prévue par le règlement du Sénat :— « Dans le cas inattendu (*inesperado*) où un sénateur commettrait des infractions plus graves, l'assemblée, sur la proposition du président ou à la demande d'un membre, décide par un vote, sans discussion, s'il n'est pas opportun d'user de la faculté consacrée par l'article 58 de la constitution. — Art. 167. Si la résolution est affirmative, le président nomme une commission spéciale de trois membres, qui propose la mesure rendue nécessaire. »

Punissables disciplinairement de pénalités qui, dans certains cas, on vient de le voir, sont abandonnées au choix discrétionnaire des Chambres, les sénateurs et députés jouissent, en revanche, de larges immunités parlementaires. Aucun membre du Congrès ne peut être accusé, interrogé judiciairement, ni molesté pour les opinions émises ou les discours prononcés dans l'exercice de ses fonctions législatives. Du premier au dernier jour de son mandat, il ne peut être l'objet d'une arrestation, sauf le cas où il serait surpris *infraganti* dans la perpétration d'un crime emportant la peine de mort, une peine infâmante ou afflictive. Mais alors il faut qu'il en soit rendu compte à la Chambre avec l'exposé sommaire du fait. Si une plainte écrite est introduite contre un membre devant la justice ordinaire, la Chambre peut, après l'examen du dossier par

le tribunal, suspendre l'accusé de ses fonctions, avec les deux tiers des voix, et le mettre à la disposition du juge compétent (*Constitucion*, art, 60, 61, 62).

Il faut signaler, dans les règlements des Chambres argentines, bien d'autres dispositions relatives soit à l'assiduité parlementaire, soit à la régularité des séances, soit à l'ordre des débats ou au décorum de l'assemblée.

La constitution, dans ses articles 56 et 66 a décrété les règles suivantes : « Aucune des deux Chambre n'entrera en séance sans la majorité absolue de ses membres ; cependant, un nombre moindre pourra contraindre (*compeler*) les membres absents à assister aux séances, dans les conditions et sous les peines que chaque Chambre établira. Les services des sénateurs et députés seront rémunérés par le Trésor de la nation à l'aide d'une allocation à fixer par la loi. » Voici les applications concrètes données à ce double principe par le règlement de la Chambre des députés. « Pour former un *quorum* légal, il faut la présence de la moitié plus un du nombre total des députés. Ceux-ci sont obligés d'assister à toutes les séances, à partir du jour de leur installation. Aucun député ne peut s'absenter, pendant la session, sans la permission de la Chambre; elle décide, dans chaque cas, par un vote spécial, si le congé est accordé avec ou sans la jouissance de l'indemnité (*con goce de dieta ó sin él*). Un congé avec jouissance d'indemnité ne peut être accordé, si le député n'a pas assisté aux séances de l'année durant laquelle il sollicite ce congé. Les congés ne peuvent être octroyés que pour un temps déterminé, passé lequel, le droit à la jouissance de l'indemnité vient à cesser. Les députés absents sans congé perdent le droit à la jouissance de l'indemnité pendant le temps correspondant à la durée de l'absence, et, dans tous les cas, du mois où l'absence a eu lieu. Les permis accordés par la Chambre à certains de ses membres pour l'accomplissement de devoirs publics ou de missions confiées par le pouvoir exécutif, et incompatibles avec l'assistance

parlementaire, ne peuvent se prolonger au delà de l'année dans laquelle ils ont été donnés. Le membre, qui est accidentellement empêché d'assister à une séance, en donne avis par écrit au président; mais si l'absence doit s'étendre à plus de trois séances consécutives, l'autorisation de la Chambre est nécessaire. Quand un député se fait remarquer par la fréquence de ses absences (*se hiciese notar por su inasistencia*), le président y rend attentive la Chambre pour qu'elle prenne telle résolution qu'elle juge convenir. Chaque fois que la Chambre ne peut pas siéger, faute de *quorum*, le secrétaire fait publier les noms des présents et des absents, en ayant soin d'indiquer, pour les derniers, s'il y a avis ou non. Il est du devoir des députés présents d'attendre une demi-heure après l'heure fixée pour l'ouverture de la séance. En cas d'inassistance réitérée de la majorite des députés, la minorité peut s'assembler dans l'enceinte législative afin d'aviser aux moyens de contraindre les absents à se rendre aux séances. Les membres n'ont droit à la jouissance de l'indemnité que du jour où ils ont déposé personnellement le certificat de leur élection, et ceux déjà admis, que du jour où ils se sont présentés au secrétariat. Les députés élus, dont le mandat n'a pas encore été vérifié, n'en ont pas moins droit aux frais de route déterminés par la loi (*al viatico designado por la ley*). (Art. 5-17). »

« La Chambre porte le nom d'*honorable* (*honorable*), mais ses membres n'ont droit à aucun titre spécial. (Art. 3). Dans la discussion, l'orateur doit éviter autant que possible de désigner ses collègues par leur nom; il doit s'adresser toujours au président ou à l'assemblée en général (Art. 143). La parole doit être donnée dans l'ordre suivant : au rapporteur de la commission, au rapporteur de la minorité si la commission est divisée, à l'auteur du projet en discussion, à celui parmi les autres députés qui l'a demandée le premier. (Art. 97). Quand deux députés demandent la parole au même moment, celui-là

l'obtient le premier qui se propose de parler *contre*, si l'orateur précédent a parlé *pour*, et *vice versa*. (Art. 100). En tout autre cas, si la parole est demandée par plusieurs membres à la fois, le président accorde la priorité à l'un ou l'autre, selon qu'il juge, tout en préférant celui qui n'a pas encore parlé. (Art. 101). Chaque député ne peut user de la parole, dans la discussion générale, qu'une seule fois, à moins qu'il ne soit nécessaire de rectifier des assertions équivoques dans son discours. (Art. 113). Cependant la Chambre peut « déclarer libre (*declarar libre*) » tout débat, si une motion est produite à cette fin, alors tout député « peut reprendre la parole autant de fois qu'il veut. (Art. 114). » La discussion est, au reste, *libre* chaque fois que le *tiers* des membres présents le demandent ; mais, *dans ce cas*, les députés ne peuvent parler que deux fois. (Art. 115). Le débat est *libre* enfin, dans la discussion en détail, quand le projet de loi ne comprend qu'un seul article ou une seule phrase ; les membres ont la parole autant de fois qu'ils la désirent (Art. 123).

La police intérieure et extérieure de la salle des délibérations est exercée par le président. Sans sa permission, personne ne peut s'introduire dans l'enceinte, sauf les ministres et les membres des Chambres. La garde qui est de faction aux portes du Palais législatif ne reçoit d'ordres que du président. Toute démonstration et toute marque bruyante d'approbation ou d'improbation sont interdites aux tribunes. Le président fera expulser sans rémission (*irrémisiblemente*) tout individu qui contreviendrait à cette disposition. Si le désordre est général, il devra rappeler à l'ordre, et, s'il y a récidive, suspendre immédiatement la séance jusqu'à ce que les tribunes (*la barra*) soient évacuées. S'il était indispensable de continuer la séance et si, cependant, les tribunes résistaient à l'ordre d'évacuation, le président recourra, pour y donner vigueur, à tous les moyens qu'il jugera nécessaires, même à la force publique (*Reg. Sen.* 186-190. — *Reg. Dip.* 167-171).

§ II. — L'Assemblée générale du Brésil.

La constitution du Brésil a décrété quelques règles communes aux deux Chambres de l'Assemblée générale (*Assembléa geral*). Les débats sont publics, le huis-clos ne peut avoir lieu que si l'intérêt de l'État l'exige. Pour être régulièrement tenues, les séances doivent comprendre la moitié plus un des membres. Les résolutions sont prises à la majorité des membres présents (*dos membros presentes*). Les sénateurs et les députés sont inviolables pour les opinions émises dans l'exercice de leurs fonctions. Pendant la durée de celles-ci, ils ne peuvent être arrêtés par aucune autorité, sauf sur l'ordre de leur Chambre respective, à moins qu'il n'y ait flagrant délit entraînant la peine capitale (*en flagrante delicto de pena capital*). Si un sénateur ou un député est l'objet d'une poursuite (*pronunciado*), le juge doit surseoir à toute mesure ultérieure et rendre compte à la Chambre, laquelle décide si le procès doit continuer ou non, si le membre doit ou non être suspendu de ses fonctions. Pendant la session, les députés reçoivent une allocation pécuniaire (*subsidio pecuniario*), fixée à la fin de la session de la législature antérieure ; en outre, il leur est accordé une indemnité pour frais de route. La rétribution des sénateurs dépasse de moitié celle des députés (1).

Le règlement de la Chambre des députés a particulièrement visé à protéger le *quorum* qui est porté à la majorité absolue des membres. « Les députés, dit l'article 209, assisteront ponctuellement (*pontualmente*) aux séances ordinaires et extraordinaires ; nul ne pourra se retirer du palais de la Chambre (*do paço da camara*), pendant

(1) *Constituiçao politica do Imperio do Brazil*, art. 14, 23, 28, 39, 51.

la séance, sans en faire part au président. » Au reste, à l'ouverture des séances, l'appel nominal se fait, les noms des présents et des absents sont mentionnés sur la liste d'appel et ensuite inscrits au procès-verbal. Si une heure après un appel infructueux, le *quorum* fait encore défaut, le président ajourne la séance et ordonne que les noms des présents et des absents soient publiés par voie du *Journal officiel*. Quand un député est empêché pour un temps n'excédant pas trois séances, il en informe le président par un message; si l'empêchement doit durer davantage, il en écrit au premier secrétaire avec prière d'en donner connaissance à la Chambre. Les demandes de congé, tendant à obtenir l'autorisation de s'absenter et impliquant par conséquent une interruption du service parlementaire, doivent énoncer les motifs, afin que la Chambre puisse les contrôler comme une cour de justice (*como fôr de justiça*), sans que les travaux législatifs en pâtissent (1).

Au cours du débat, les règles suivantes sont de rigueur: Nul député ne peut prendre la parole sans l'avoir demandée, en déclarant s'il se propose de parler *pour* ou *contre*. Un secrétaire inscrit les noms des orateurs; si plusieurs demandent la parole à la fois, le président donne la préférence selon son jugement, mais de sa décision il peut être appelé à la Chambre. L'orateur doit s'adresser au président ou à la Chambre. Tous parlent debout, à l'exception : 1° du président; 2° du député qui à raison d'une indisposition obtient de la Chambre l'autorisation de parler assis; 3° du ministre d'État, député ou non, venant présenter une proposition au nom du pouvoir exécutif. Dans ce cas, le ministre d'État est reçu à la porte de la salle par une députation de six membres. Le président et toute la Chambre se lèvent à son entrée et restent debout pendant qu'il s'achemine vers le bureau, où il prend place à droite

(1) *Regimento interno da camara dos Deputados*, art. 54-57, 209-211.

du président, entre celui-ci et le premier secrétaire, sur un fauteuil égal au leur. Quand, au contraire, le ministre d'État se rend dans l'enceinte pour donner lecture d'un document, il n'est pas reçu par une députation, mais par le troisième et le quatrième secrétaires ; la Chambre et le président ne se lèvent plus, et ce n'est plus à droite, mais à gauche du bureau qu'il doit prendre place. Quand le ministre d'État, député ou non, va à la Chambre dans un autre but, il est accueilli sans cérémonial, mais s'assied sur un banc spécial (1).

Les dispositions touchant de plus près à la discipline parlementaire sont formulées dans le règlement de la Chambre des députés en un chapitre à part, intitulé : De la police de la Chambre *(Da policia da Casa)*. Je les reproduis, en juxtaposant les dispositions correspondantes du règlement du Sénat :

Sénat.	**Chambre des députés.**
Il appartient au président d'interrompre l'orateur qui s'éloigne de la question, viole le règlement ou manque à la considération due à la Chambre ou à quelqu'un de ses membres. Dans ces cas, comme en d'autres semblables, le président rappelle à l'ordre *(chamar a ordem)* le sénateur ; s'il n'est pas obéi, il peut le faire sortir de la salle en usant de cette formule : « O illustre sénateur, vous	Les députés qui dans les séances ne gardent pas le décorum nécessaire *(decoro devido)* sont avertis par le président en ces termes ; « Attention *(Attençao)* ! » — Si cet avertissement ne suffit pas, le président dit : « M. ou MM. les députés X..., attention *(O Sr. ou Srs. deputados X.., attençao)*! » — Et si cet avertissement nominatif reste également infructueux le président les exclue de la séance *(os excluira do ses-*

(1) *Regimento interno da camara dos Deputados*, art. 77-79, 88, 89, 91, 92.

ne pouvez pas délibérer (*ô illustre senador nao pode deliberar*). »

Le délinquant alors doit sortir incontinent; s'il ne le fait pas, le président consulte la Chambre sur les mesures à adopter.

Le président suspend la séance de vive voix; s'il ne peut se faire entendre, il se couvre de son chapeau et quitte le fauteuil.

Il est interdit de faire usage de discours écrits; mais il est permis d'avoir des notes pour s'aider la mémoire.

En aucun cas l'orateur ne peut invoquer dans son argumentation la volonté de l'empereur, ni faire allusion à sa personne sacrée.

Il ne peut pas non plus prêter de mauvaises intentions à ses collègues (*más intençoes*), ni faire emploi de paroles sarcastiques (*uso de sarcasmos*), ni recourir à rien qui ressemble à des personnalités (*e tudo quanto toca a personnalidades*), ni même nommer la personne dont il combat ou approuve l'opinion. Il est seulement permis de la désigner d'une manière indirecte.

sao), avec l'assentiment de la Chambre, par cette formule : « M. ou MM. les députés X..., vous devez vous retirer (*O Sr. ou Srs. deputados X..., devan retirar-se*). Et les députés doivent sortir aussitôt sans réplique.

Quand un député parle sans avoir obtenu la parole, le président l'avertit par ce mot : « Ordre (*Ordem*) ! » S'il n'obéit pas, après un second avertissement, le président, avec l'assentiment de la Chambre, lui ordonne de se retirer (*O mandara retirar*).

Il n'est pas fait usage de discours écrits, excepté quand l'auteur d'un projet ne veut pas ou ne peut pas exposer verbalement les motifs, et pour les rapports des commissions.

Il n'est permis d'interrompre l'orateur que pour réclamer l'exécution d'une disposition formelle du règlement, ce qui se pratique en disant : « Ordre (*Ordem*) ! »

Si dans la chaleur de la discussion un député s'oublie (*se exceder*), le président l'avertit une première

Aucun sénateur ne peut se servir d'un langage inconvenant (*descomedida*) en parlant des délibérations du Sénat. Les décisions ne peuvent pas non plus être l'objet d'un blâme de la part d'un de ses membres, excepté s'il se propose de faire à la fin de son discours une motion tendant à rapporter telle ou telle résolution. La motion doit toujours être faite en termes décents.

Le sénateur, rappelé à l'ordre par un collègue, doit s'asseoir immédiatement, afin que le président décide, les motifs de censure entendus, si l'orateur peut ou non continuer son discours.

En ce cas, chacun des deux sénateurs peut, s'il juge injuste la décision du président, en appeler à l'assemblée et produire ses raisons de défense; la Chambre décide ensuite sans discussion et par un simple vote.

Chaque sénateur a le droit de demander que le réglement soit observé. A pareille réquisition le président doit faire droit sur le champ, sans permettre ni observation et une seconde fois par l'expression: « Ordre (*Ordem*)! » — S'il continue, le président lui dit: « M. vous n'êtes pas en état de délibérer (*O Sr. nao esta em estado de deliberar*). » — Et il faut que le député se retire immédiatement de la salle si la Chambre en décide ainsi.

Quand un orateur s'écarte de la question (*divagar da questao*) ou introduit dans le débat des questions étrangères, le président lui rappelle l'objet de la discussion. Si le député récidive, bien qu'averti deux fois, il lui ordonne de se rasseoir, en disant : « M. le député X... peut se rasseoir (*O Sr. deputado X... pôde sentarse.*) » Le député doit se soumettre promptement (*promptamente*).

Tous les citoyens et les étrangers ont le droit d'assister aux séances, pourvu qu'ils soient sans armes et gardent le plus grand silence, sans donner, sur ce qui se passe dans l'assemblée, le moindre signe d'approbation ou d'improbation.

Quand le désordre (*inquietaçao*) du public ou de l'as-

tions ni débat, sauf si l'application d'une disposition soulève des doutes.

Il est permis à tout homme décemment vêtu d'assister aux séances, pourvu qu'il y vienne sans armes et garde le plus grand silence.

Si à l'intérieur de l'édifice du Sénat il arrive que quelqu'un se rende coupable d'un délit ou trouble les débats, le président, après un premier avertissement, intime l'ordre de le mettre en sûreté (*em custodia*) ; il fait les investigations nécessaires, en rend compte à la Chambre, et l'individu est ensuite relâché ou livré au juge compétent (1).

blée ne peut être contenu par les admonestations du président, il peut suspendre ou lever la séance.

Si un député commet dans le palais de la Chambre quelque faute (*qualquer excesso*) susceptible d'une répression plus grande que les peines disciplinaires, la commission de la police en prend connaissance et fait ensuite rapport à la Chambre qui indique les mesures à prendre.

Si dans le même local il se commet une infraction ou un délit, la commission en fait mettre l'auteur en sûreté (*em custodia*) dans l'édifice même ; et s'il résulte de l'examen qu'il existe des motifs suffisants de poursuite contre le délinquant, elle saisit le juge compétent de l'affaire dans les vingt-quatre heures et rend compte ensuite à la Chambre (2).

(1) *Regimento interno da camara dos Deputados*, art. 209-222.
(2) *Regiminto interno para o Senado* art. 4-7, 23-28, 50, 145.

§ III. — Le Parlement Canadien.

Le pouvoir législatif est représenté au Canada par deux Chambres, le Sénat (*Senate*) et la Chambre des communes (*House of Commons*).

Les règles de délibération de l'une et de l'autre Chambre sont comprises dans deux *Manuels* distincts, dont le premier, celui du Sénat, est rédigé en anglais seulement, dont le second, celui de la Chambre des communes, est formulé en deux textes officiels juxtaposés, en anglais et en français (1). Mais les deux règlements ont ceci de commun, c'est que pour les « cas non prévus (*unprovided cases*) » ils s'en réfèrent à la procédure britannique : le règlement du Sénat, « aux règles, usages et formalités de la Chambre des lords » ; le règlement de la Chambre des communes, » aux règles, usages et formalités de la Chambre des communes du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande » (Sén. 112. — Chamb. d. com. 120.)

« Les règles, ordres et règlements de la Chambre des communes du Canada » contiennent de nombreuses prescriptions disciplinaires ; j'en copie les principales du texte français, sans même en modifier la rédaction fort souvent défectueuse : — « L'heure de la réunion ordinaire de la Chambre est trois heures de l'après-midi, chaque jour de séance ; et si, à cette heure, il n'y a pas *quorum*, M. l'Orateur (*Mr. Speaker*) (2) peut prendre le fauteuil et ajour-

(1) *Rules, Orders and Forms of Proceeding of the Senate of Canada*, 1876. — *Rules, Orders and Forms of Proceeding of the House of Commons of Canada*. — *Règles, Ordres et Règlements de la Chambre des communes du Canada adoptés par la Chambre dans la première session du Parlement, et subséquemment amendés*. 1880.

(2) Le mot *speaker*, dans le règlement de la Chambre des communes, a été traduit littéralement par le mot *orateur*. Bien que cela cadre mal avec nos idées, tel est en réalité le sens britannique de ce terme : le *speaker* est l'orateur par excellence, l'organe attitré de la Chambre, *the mouth of the House*.

ner. Si, à six heures du soir, les affaires du jour ne sont pas terminées, M. l'Orateur quitte le fauteuil jusqu'à sept heures et demie. Lorsque la Chambre s'ajourne, les membres gardent leurs sièges jusqu'à ce que l'Orateur ait quitté le fauteuil. Lorsque l'Orateur ajourne la Chambre, faute de *quorum*, l'heure de l'ajournement et les noms des membres alors présents sont inscrits au procès-verbal. La présence d'au moins vingt membres de la Chambre, y compris l'Orateur, est nécessaire pour constituer une réu nion de la Chambre dans l'exercice de ses pouvoirs. (1-4) — Tout étranger, admis dans quelque partie de la Chambre ou des galeries, qui trouble l'ordre, ou qui ne se retire pas lorsqu'il est ordonné aux étrangers de sortir de la salle, pendant que la Chambre ou un Comité général est en séance, sera mis sous la garde du sergent d'armes (*Sergeant at Arms*), et nulle personne ainsi arrêtée ne sera libérée sans un ordre spécial de la Chambre. Si un membre fait remarquer que des étrangers se trouvent dans la Chambre, M. l'Orateur ou le Président (*or Chairman*), selon le cas, mettra aux voix la question : que les étrangers reçoivent l'ordre de se retirer (*that the strangers be ordered to withdraw*), sans permettre aucun débat ou amendement ; pourvu toujours que M. l'Orateur ou le Président puisse, quand il le juge à propos, ordonner que les étrangers se retirent (5, 6). — Lorsque le sergent d'armes annonce que « l'huissier de la verge noire (*Usher of the Black Rod*) » est à la porte, l'Orateur prend le fauteuil, qu'il y ait *quorum* ou non. (7). — L'orateur maintient l'ordre et le décorum, et décide les questions d'ordre (*questions of order*), sauf appel à la Chambre. En expliquant une question d'ordre ou de pratique, il doit indiquer la règle ou l'autorité qui s'applique au point en question. L'Orateur ne prend part à aucun débat de la Chambre. Dans le cas d'égalité de voix, M. l'Orateur donne sa voix prépondérante, et les raisons qu'il offre sont inscrites au procès-verbal. (8, 9.) — Tout membre désirant prendre

la parole doit le faire de son siège et s'adresser, découvert, à l'Orateur. Lorsque deux membres ou plus se lèvent pour prendre la parole, l'Orateur l'accorde à celui qui s'est levé le premier à son siège ; mais motion peut être faite à l'effet qu'un membre qui s'est levé « soit maintenant entendu (*be now heard*) » ou « qu'il ait maintenant la parole (*do now speak.*) » (10, 11.) — Un membre rappelé à l'ordre doit s'asseoir, mais peut ensuite s'expliquer. La Chambre, s'il en est appelé à sa décision, règle la question, mais sans débat. S'il n'y a pas d'appel, la décision de l'Orateur est définitive. Nul membre ne doit parler d'une manière irrévérente (*No member shall speak disrespectfully*) de Sa Majesté, ni d'aucun membre de la Famille royale, ni du Gouverneur ou de la personne administrant les affaires du Canada ; il ne doit faire usage d'aucune parole offensante (*offensive words*) envers l'une ou l'autre des deux Chambres, ni envers aucun de leurs membres ; et il doit s'en tenir à la question débattue. (*nor shall he speak beside the question.*) Nul membre ne peut commenter un vote de la Chambre, si ce n'est dans le but de le faire rescinder (*be rescinded*) (12, 13). — Tout membre peut exiger que la question débattue lui soit lue en tout temps pendant le débat, mais non de manière à interrompre celui qui parle. Nul membre ne peut parler deux fois sur la même question, à moins que ce ne soit pour expliquer une partie essentielle de son discours (*a material part of his speech*), dans laquelle ses paroles ont pu être mal interprétées (*misconceived*), mais alors il ne doit soulever aucune question nouvelle. Une réplique est permise à tout membre qui a fait une motion principale (*a substantive motion*) à la Chambre, mais non à un membre qui a proposé un ordre du jour, un amendement, la question préalable ou une instruction à un Comité. (14, 15.) — Nul membre n'a le droit de voter sur une question dans laquelle il a un intérêt pécuniaire direct (*a direct pecuniary interest*), et le vote de tout membre ainsi intéressé sera

annulé. Lorsque l'Orateur met une question aux voix, aucun membre ne doit sortir, traverser la Chambre, ni faire de bruit, ni rien qui puisse troubler l'ordre. (*No member shall walk out of or across the House or make any noise or disturbance*); et lorsqu'un membre parle, nul autre ne doit l'interrompre, si ce n'est pour le ramener à l'ordre (*except to order*), ni passer entre lui et le fauteuil; et aucun membre ne doit passer entre le fauteuil et la table (*between the chair and the table*), ni entre le fauteuil et la masse (*between the chair and the mace*), lorsque la masse a été enlevée de la table par le Sergent d'Armes. Chaque membre est obligé d'assister aux séances de la Chambre, à moins qu'un permis d'absence ne lui soit accordé par la Chambre. (16, 17, 18.) — Chaque fois que l'Orateur est d'opinion qu'une motion présentée à la Chambre est contraire aux règles et aux privilèges du Parlement, il en informe la Chambre immédiatement avant de poser la question et cite la règle ou l'autorité applicable au cas. Chaque fois qu'il s'élève une question de privilège, elle est immédiatement prise en considération. Toutes les motions sont faites par écrit et *secondées* avant d'être discutées ou mises aux voix. Lorsqu'une motion est *secondée*, elle est lue en anglais et en français par l'Orateur, si l'usage des deux langues lui est familier; sinon, l'Orateur lit la motion dans une langue et la fait lire dans l'autre par le greffier avant qu'elle soit discutée. (33, 37, 38.) — Les règles de la Chambre sont observées en Comité général autant que possible, à l'exception de celle qui limite le nombre de fois qu'il est permis de parler. Les questions d'ordre qui s'élèvent en Comité général sont décidées par le président, sauf appel à la Chambre; mais le désordre dans un Comité ne peut être censuré que par la Chambre lors de la réception du rapport de ce Comité. (75, 76.) — Les pétitions à la Chambre sont présentées par un membre, de sa place, et il est responsable à la Chambre de tout ce qu'elles peuvent contenir d'inconvenant ou d'impropre (*imperti-*

nent or improper matter). (84.) — La Chambre consent à ce que le Sénat puisse faire des recherches dans ses propres journaux (*Journal*), de la même manière que la Chambre peut, suivant l'usage parlementaire, compulser les journaux du Sénat. Un maître en chancellerie du Sénat (*master in chancery*) est reçu en qualité de messager du Sénat à la table du greffier, où il remet le message dont il est chargé. Les messages de la Chambre au Sénat peuvent être portés par un membre de la Chambre choisi par l'Orateur. Les messages du Sénat sont reçus aussitôt qu'annoncés par le Sergent d'Armes. Les Sénateurs qui désirent entendre les débats de la Chambre peuvent avoir des sièges en dehors de la barre, dans un endroit destiné à cette fin, ayant soin de se retirer quand il est donné ordre de quitter la Chambre (*when the House is cleared*) (92, 95, 96, 98, 100.) — Nul étranger qui, par ordre de la Chambre, est placé sous la garde du Sergent d'Armes, n'est élargi avant qu'il n'ait payé un honoraire de quatre dollars à cet officier. (108). »

La Chambre des communes du Canada a ajouté à son règlement, à titre d'ordres permanents (*standing orders*), plusieurs résolutions : — « Que, lorsqu'il s'élève une question se rattachant à l'élection ou au rapport de l'élection d'un membre, ce dernier doit se retirer pendant les débats qui s'ensuivent ; et si deux membres sont élus pour le même collège électoral, ils doivent s'absenter jusqu'à ce que leurs pouvoirs soient vérifiés.—Que s'il appert qu'une personne a été élue membre de cette Chambre, ou a cherché à l'être, par corruption, ou au moyen d'intrigues ou de manœuvres frauduleuses, la Chambre procède avec la plus grande sévérité contre toutes les personnes qui ont pris une part volontaire à cette corruption ou à ces manœuvres ou intrigues. — Que l'offre d'argent ou de tout autre avantage à un membre de la Chambre dans le but de faciliter la passation d'une mesure quelconque qui dépend du Parlement ou qui doit y être décidée, est un

grand crime et délit *(is a high crime and misdemeanor)* et tend au renversement de la constitution. »

Le Sénat canadien a consacré dans son règlement les mêmes dispositions que la Chambre des communes en ce qui touche à la tenue des séances, la présence des membres et l'admission des étrangers. Cependant quinze membres, au lieu de vingt-cinq, suffisent au Sénat pour former un *quorum*. Les mêmes règles de convenance encore sont de rigueur à l'intérieur de la salle pendant le débat, sauf que l'article 9 du règlement sénatorial ajoute : « Les sénateurs doivent s'incliner devant la *chair* en entrant dans l'enceinte ou en la traversant, et, s'ils désirent causer pendant la séance, ils doivent se retirer de l'autre côté de la barre, sinon le *speaker* doit interrompre la discussion. » Enfin, le débat est renfermé dans les mêmes limites et soumis, à peu de chose près, aux mêmes mesures de discipline. Tout sénateur, rappelé à l'ordre, doit s'asseoir et ne peut continuer à parler sans la permission du Sénat. Toutes expressions personnelles ou blessantes, toutes imputations *(all personal, sharp or taxing speeches)* sont interdites ; tout sénateur se considérant comme offensé ou outragé, soit dans la salle du Sénat, soit dans un comité ou un des locaux appartenant au Sénat, peut demander réparation à l'assemblée. Si un sénateur a été rappelé à l'ordre pour des paroles prononcées dans le débat, celles-ci sont actées sur la demande, soit du membre lui-même, soit de tout autre sénateur. Et tout sénateur qui s'est servi d'expressions critiquables, et qui ne les explique ou ne les rétracte pas, ou qui n'offre pas d'excuses satisfaisantes, est censuré ou encourt telle autre mesure que le Sénat juge convenir. Le Sénat s'interpose à l'effet de prévenir les suites fâcheuses de toute querelle soulevée par les débats de l'assemblée ou d'un comité. Le *speaker* se tient découvert en adressant la parole au Sénat ; s'il est mis en demeure d'expliquer une question d'ordre ou de pratique, il faut qu'il cite la règle applicable au cas ; il faut aussi, quand il en

est requis, qu'il tranche le problème, mais il peut être appelé ensuite de sa décision à l'assemblée.

§ IV. — Les Chambres chiliennes.

Comme ceux des Chambres argentines et brésiliennes, les règlements des deux Chambres chiliennes (1) se distinguent par leur formalisme.

Le président n'a pas droit à des égards spéciaux. La parole lui est adressée à la troisième personne, comme aux autres membres ; cependant, dans les communications officielles, il porte le titre d'*Excellence*. Ses fonctions consistent notamment à maintenir la tranquillité dans la salle, à y faire régner la décence et le silence ; à rappeler à la question et à l'ordre les membres qui s'en écartent, et s'ils refusent d'obéir, après un troisième rappel, à leur intimer l'ordre de se retirer, de l'avis conforme de la Chambre ; enfin, sous la même condition, à requérir la force publique et à la mettre en action pour les mesures d'ordre jugées nécessaires par l'assemblée. Si un membre réclame contre ses décisions, le président invite la Chambre à se prononcer. Il fait usage de la sonnette pour ouvrir et fermer les séances. A l'ouverture, les membres se lèvent de leurs sièges au signal de la sonnette, et le président dit : « Au nom de Dieu, la séance est ouverte (*En el nombre de Dios* — au Sénat : *de Dios Todo-Poderoso — se abre la sesion.*) » Les membres ne peuvent parler qu'après avoir demandé la parole au président, et l'avoir obtenue. Si deux membres la demandent au même instant, le président décide qui doit l'avoir. L'orateur s'adresse au prési-

(1) *Reglamento del Senado*, 1879, Art. 24-34, 48, 60-68. — *Reglamento interior de la Camara de Diputados*, Art. 12-17, 26-31, 98-106. — *Reglamento para la assistencia a la barra*, 1858, Art. 12, 13.

dent et finit par cette formule : « J'ai dit (*He dicho*). » Il ne lui est pas permis de parler plus de deux fois sur un même projet ou sur un même article de loi, sauf la rectification d'erreurs ou la présentation d'amendements. Par exception à cette règle, les auteurs d'une proposition de loi et les rapporteurs peuvent avoir une troisième fois la parole. Il est interdit de faire allusion à un membre ou à un fonctionnaire de la République autrement qu'à la troisième personne ; toutefois, si la clarté l'exige, il est facultatif de désigner le nom. En tous cas, les membres des deux Chambres doivent se traiter mutuellement d' « honorables (*Honorables*). » Ils ne peuvent pas prendre part aux votes qui intéressent soit leur propre personne, soit leurs ascendants ou descendants, leur femme, leurs parents au quatrième degré ou leurs alliés au troisième. Ils sont autorisés toutefois à voter dans les questions qui concernent la classe ou la profession à laquelle ils appartiennent.

Nous avons vu que les mesures disciplinaires sont le rappel à la question, le rappel à l'ordre, et après trois rappels infructueux l'obligation éventuelle de se retirer de la salle *(intimar que se retire)*. La Chambre des députés et le Sénat en ont délimité le champ d'application en définissant l'infraction à l'ordre.

On enfreint l'ordre,

A la Chambre des députés :

1° En prenant la parole sans l'avoir obtenue du président ou en la prenant un plus grand nombre de fois que ne le permet le règlement ;

2° En s'éloignant de l'objet du débat ;

Au Sénat :

1° Par tout signe d'approbation ou de désapprobation, en deçà ou au delà de la barre, et en général par tout acte, de quelque nature qu'il soit, troublant les délibérations ou portant atteinte à la liberté et à l'indépendance des sénateurs ;

3° En interrompant l'orateur ou en faisant du bruit pour le troubler dans son discours ;

4° En s'adressant aux tribunes ou directement aux députés ;

5° En manquant de respect à la Chambre ou aux députés par des paroles ou des actes inconvenants ; en imputant à quelque fonctionnaire ou à quelque personne, au dedans ou au dehors de la salle, des intentions ou des sentiments contraires à ses devoirs (*intenciones o sentimientos opuestos a sus deberes*).

Il n'en est pas de même des imputations d'erreur, de négligence ou d'incapacité des fonctionnaires (*la inculpacion de desacierto, neglijencia o incapacidad a los funcionarios*) ; ni de la censure de leurs actes officiels, en conflit avec la loi ou l'intérêt public.

Il appartient au président de maintenir l'ordre, soit d'office, soit à la demande d'un député.

2° Par toute expression contraire à l'ordre, tendant à imputer au Sénat ou à la Chambre des députés des intentions ou des sentiments contraires aux devoirs de leurs membres ;

3° En prenant la parole sans l'avoir obtenue, si ce n'est pour adresser une courte observation au président ou lui demander une explication ;

4° En interrompant l'orateur, sauf pour un rappel à l'ordre ou pour redresser une erreur ;

Cependant n'est pas réputée contravention à l'ordre l'imputation d'erreur, de négligence ou d'incapacité contre un fonctionnaire ; ni celle d'un acte délictueux qui a fait l'objet d'une accusation devant la Chambre.

Tout sénateur peut rappeler à l'ordre s'il pense qu'il y a été contrevenu. A cet effet, il lui suffit de prononcer le mot : « *Orden !* » S'il juge que le contrevenant persiste à troubler l'ordre ou s'il se sent personnellement atteint, il peut interpeller le président pour qu'il fasse respecter l'ordre.

Quand un tapage se produit aux tribunes, le président de la Chambre des députés doit les faire évacuer, et, s'il n'est pas obéi sur-le-champ, lever la séance. Dans ce dernier cas, il en interdit l'accès, pendant trois séances consécutives, à toute personne, sauf aux membres du corps diplomatique, aux députés-suppléants, aux membres des municipalités, aux journalistes et aux employés de la Chambre. Cependant, si le trouble a été causé par des individus déterminés, le président se borne à exclure ceux-là pour le temps qu'il juge convenir, sans préjudice du droit de les livrer au juge compétent.

Les députés ne peuvent pas s'éloigner de la localité où siége la Chambre sans en donner avis préalable au président et avoir indiqué le lieu de leur résidence à la Chambre même afin qu'elle prenne telle résolution qu'elle jugera utile. Lorsqu'un député a manqué à quatre séances consécutives, sans en avoir informé la Chambre en alléguant des excuses fondées, il en est puni par l'insertion de son nom dans les procès-verbaux et la publication dans les journaux. La Chambre, et si elle n'a pas pu se constituer, la minorité réunie, a le pouvoir de forcer les députés à assister aux séances en leur infligeant soit des amendes, soit la détention préventive, ou par toute autre mesure de contrainte (*imponiendoles multas, detencion personal u otro apercibimiento cualquiera*). Lorsque la Chambre a pris une résolution, le président peut la mettre à exécution par tous les moyens légaux. En aucun cas, la Chambre ne peut donner congé à un nombre de membres dépassant le quart des élus.

Au Sénat, si un membre s'absente au delà de trois séances, le président doit en donner connaissance à l'assemblée ou à la *Comision Conservadora* afin que l'on adopte les mesures nécessaires.

§ V. — Les Cortès espagnoles.

Les règlements des deux Chambres espagnoles (1) ont consacré à peu près les mêmes dispositions pour la régularité des délibérations et l'observance de la discipline.

C'est au président qu'incombe le devoir de veiller à ce double soin.

La constitution de 1876 a fixé le *quorum* législatif; elle exige, à l'article 43, la présence de la moitié des membres plus un dans chacune des deux assemblées pour le *vote définitif des lois*. Les règlements du Sénat et du Congrès ont confirmé cette règle, mais sans l'étendre (R. S. 214. — R. C. 176.) En conséquence, il suffit au Sénat de la présence de trente membres, et au Congrès de soixante-dix, pour ouvrir la séance. Ce dernier chiffre permet également au Congrès de prendre *toute résolution* qui n'est pas le *vote définitif d'une loi*, tandis que, au Sénat quarante membres sont nécessaires dans le même cas (R. S. 109. — R. C. 104.) Les deux Chambres ont voulu protéger le *quorum* contre l'absentéisme : Si un membre se trouve contraint de s'absenter pour plus de huit jours, il doit en demander l'autorisation en exposant par écrit ses motifs et en déterminant le temps de l'absence (R. S. 59, — R. C. 199) ; le total des congés dans chaque assemblée ne peut excéder le sixième des membres en fonction (R. S. 60. — R. C. 200.)

Les règles du débat sont les suivantes : La discussion a lieu de telle manière que les sénateurs et les députés parlent alternativement *pour* et *contre*, suivant l'ordre de l'inscription (R. S. 154. — R. C. 126.) Nul ne peut parler

(1) *Reglamento para el Gobierno interior del Senado, aprobado en* 21 *de Junio de* 1877. — *Reglamento del Congreso de los Diputados aprobado en* 4 *de Mayo de* 1847 *con las modificationes introducidas en* 18 *de Junio* 1864 *y* 13 *de Diciembre de* 1878.

sans avoir demandé et obtenu la parole (R. S. 155. — R. C. 127.) Le règlement du Sénat dit : « Sans l'avoir publiquement (*publicamente*) demandée. » Le règlement du Congrès laisse le choix au député de « demander la parole de de sa place » ou « de se rendre au bureau et d'y inscrire soi même son nom. (R. C. 128). » L'orateur doit toujours s'adresser au président de l'assemblée et point à une fraction de celle-ci ou à un membre. (R. S. 157. — R. C. 129.)

En ce qui concerne l'ordre et la discipline, les règlements des deux Chambres distinguent trois sortes d'incidents : « les allusions personnelles (*Alusiones personales*), les rappels à la question et à l'ordre (*Llamadas à la cuestion y al orden*) et les expressions malsonnantes (*Expresiones malsonantes.*) »

Le membre qui, dans les discours prononcés ou les documents lus à la tribune, aura été l'objet d'une *allusion personnelle*, soit que l'on ait cité son nom, soit que l'on ait rappelé ses actes, peut avoir la parole à la même séance ou à la séance suivante, mais il ne peut pas entrer dans le fond du débat. Pour être admis à parler dans une séance ultérieure, il faut l'autorisation spéciale du Sénat ou du Congrès. Dans ce cas, le tout se borne au discours de celui qui veut rectifier ou se défendre et à la réplique du membre qui avait fait l'allusion, s'il désire répondre ; aussitôt après, il est passé à l'ordre du jour. (R. S. 169. — R. C. 141.)

Si l'allusion se rapporte à un absent ou à un mort et si un autre membre du Congrès ou du Sénat désire prendre sa défense, il en doit demander la permission à l'assemblée. (R. S. 170. — R. C. 142.)

L'orateur est *rappelé à la question* chaque fois qu'il s'en écarte manifestement (*notoriamente*), soit par des digressions étrangères à l'objet en discussion, soit en renouvelant le débat sur une affaire déjà « discutée *ou* approuvée *discutido o aprobado*) » (R. C. 144). Le texte du règlement du Sénat porte, au contraire : « discuté *et*

approuvé (*discutido y aprobado*). (R. S. 171) » ; et ce n'est pas la seule disparité : le règlement du Sénat ajoute : « Que le président a la faculté d'avertir trois fois le sénateur qui s'éloigne de la question et de l'inviter à s'y tenir, et que, s'il persiste malgré ces trois avertissements, il peut lui enlever la parole. » (R. S. 42.)

De même, sénateurs et représentants sont *rappelés à l'ordre* chaque fois que, par leurs discours, ils transgressent avec persistance (*con insistencia*) les règles établies pour le débat ou profèrent des paroles en quelque manière dangereuses ou choquantes (*peligrosas ù ofensivas*) au point de vue de la dignité de l'assemblée ou d'un de ses membres, du Trône ou de l'autre Chambre (R. S. 173. — R. C. 145.)

Quand un membre a été rappelé à l'ordre trois fois dans une même séance, le président peut lui *enlever la parole* pour le reste de la séance. Le règlement du Congrès dit que le président peut consulter sur ce point l'assemblée. Cependant, l'orateur doit alors, s'il le demande, obtenir la parole pour se justifier, mais il faut qu'il expose ses raisons avec modération et décorum (S. S. 173. — R. C. 146.)

S'il se dit une *parole malsonnante* ou blessante pour un sénateur ou un député, celui-ci peut exiger à l'instant que l'orateur cesse de parler ; et si ce dernier ne donne pas satisfaction à l'assemblée ou au membre qui se croit offensé, il demande au président qu'il en soit pris acte par un des secrétaires ; si elle en a encore le temps, l'assemblée délibère sur l'incident le même jour, sinon le jour suivant, et prend telle décision qu'elle croit convenir à sa propre dignité et à l'union qui doit régner entre tous ses membres. (R. S. 174. — R. C. 147.)

La police des deux assemblées et des édifices où elles tiennent leurs séances est encore réglée par des dispositions identiques. Elle appartient au président qui donne à cet effet les instructions nécessaires aux employés et aux chefs de la garde militaire (R. S. 226. — R. C. 213.) Les

spectateurs des tribunes gardent un profond silence, avec respect et tenue, sans prendre aucune part aux discussions par des manifestations quelconques. (R. S. 222. — R. C. 149.) S'ils troublent l'ordre, ils sont expulsés à l'instant; et si la faute est grave, il est pris telle mesure que de conseil ; on détient au besoin les perturbateurs et on les livre aux autorités compétentes (R. S. 223. — R. C. 151.) S'il se produit un désordre considérable que le président est impuissant à calmer, il lève la séance. (R. S. 228. — R. C., 152.)

Ces deux règlements contiennent un article qui accorde de pleins pouvoirs au président pour toute espèce d'éventualité : « S'il arrivait à l'intérieur de l'édifice de la Chambre un événement désagréable (*desagradable*), le président prendrait les mesures que sa prudence dicterait, et il sera respectueusement obéi. » R. S. 224. — R. C. 45.)

Une dernière disposition est relative à la suspension de l'immunité parlementaire : « Quand on demandera l'autorisation prévue par l'article 41 de la constitution (art. 47 de la constitution de 1876) à l'effet de poursuivre un membre du Sénat ou du Congrès, l'assemblée décidera ce qu'il appartient, après avoir entendu l'avis d'une commission choisie dans son sein. » (R. S. 202. — R. C. 63.)

§ VI. — L'Assemblée nationale de Guatémala.

La constitution de la République de Guatémala (1) et le règlement d'ordre intérieur de l'Assemblée législative (2) concourent à fixer les règles d'après lesquelles s'exerce le pouvoir législatif.

(1) *Constitucion de la Republica de Guatemala*, 1879, *decreteda por la Asamblea Nacional en* 11 *de diciembre de* 1879.

(2) *Reglamento interior de la Asamblea Legislativa de la Republica de Guatemala*, 1882.

L'Assemblée se réunit chaque année le 1er mars, même sans convocation. Les sessions ordinaires durent deux mois, mais elles peuvent être prorogées d'un mois. L'Assemblée ne peut pas valablement siéger sans la présence de la majorité absolue des membres dont elle se compose. Il lui appartient de faire participer à ses travaux les députés absents et de réprimer les manquements ou les négligences des députés présents (*y correjir les faltas ù omisiones de los presentes*). Tout député élu, n'ayant aucun empêchement physique ou moral (*impedimento fisico o moral*), doit se rendre à l'Assemblée, faire la promesse prescrite par la loi et prendre siège. Il doit assister ponctuellement (*puntualmente*) à toutes les séances avec la modération et la dignité qui conviennent à la représentation nationale. S'il offre sa démission, l'Assemblée en délibère ; mais même au cas où elle serait agréée, il doit assister aux séances jusqu'à que son successeur soit présent. Quand un député fait défaut à raison de maladie ou d'une autre cause légale, il en informe le président qui, à son tour, en donne connaissance à l'Assemblée. Le président peut accorder des congés ne dépassant pas huit jours ; ceux d'au delà de ce terme doivent être demandés par écrit à l'Assemblée, laquelle peut les refuser si le nombre des députés se trouvant dans la ville est insuffisant pour former la majorité absolue. Si un représentant s'absente des séances sans motif légitime, il est averti par le secrétariat, et si, après trois sommations consécutives, il persiste dans son défaut, l'Assemblée, sur la motion du président ou d'un autre membre, met l'affaire en délibération et décrète les mesures nécessaires : elle peut déclarer le siège vacant et ordonner une nouvelle élection, mais pareille résolution ne peut être votée qu'aux deux tiers des représentants présents. (*Const.* Art. 40, 41, 42, 555. — *Règl.* Art. 20, 21, 22, 23.) C'est une exception au principe de la majorité absolue. Celui-ci subit d'autres dérogations, mais en sens contraire. Il suffit de la présence de

quinze membres pour les objets suivants : l'approbation du procès-verbal de la séance précédente, l'installation des élus, la lecture des communications du gouvernement, des réclamations et des requêtes des citoyens. Si, après l'expédition de ces affaires, le nombre légal fait défaut, le président lève la séance ou la suspend simplement, pour la fixer à une autre heure du même jour, et le secrétaire prend note des noms des députés absents sans justification. Alors aussi les présents peuvent décider ce qu'il importe de faire afin d'assurer la majorité absolue au sein de l'Assemblée. (*Règl.* Art. 58).

On a vu qu'en cas d'absence prolongée la déchéance du mandat parlementaire peut être prononcée. D'autres pénalités sont prévues par le règlement, notamment le rappel à la question, le rappel à l'ordre et l'exclusion temporaire.

Au président incombe le devoir de faire observer le règlement. Pour l'accomplir, il prend la parole quand il le juge convenable ; ses avis et ses décisions doivent être acceptés avec respect (*seran acatadas*) par les représentants. Il veille au maintien du décorum et de la dignité dans les débats qu'il doit diriger avec toute l'impartialité possible (*con toda imparcialidad*). Si un représentant s'éloigne de la question (*se saliere de la cuestion*), il l'y rappelle ; s'il manque à l'ordre (*faltare al orden*), il en prend acte et lui fait les observations que le cas comporte. Quand le député croit que le président a eu tort de le rappeler à l'ordre (*llamar al orden*), il a un recours auprès de l'Assemblée ; mais si, après que celle-ci s'est prononcée, il persiste dans sa conduite, le président le fait sortir de la salle (*salir del local*) ou lève la séance.

Nul ne peut interrompre l'orateur, sauf le président pour le rappel à la question ou à l'ordre. Dans ce dernier cas, tout député peut réclamer en ces termes : « Je demande la parole pour l'ordre (*pido la palabra para el orden*). » Elle lui est accordée à l'instant, l'orateur inter-

rompt son discours et le réclamant explique très brièvement (*en brevisimas razones*) ses motifs de croire qu'il a été contrevenu à l'ordre. Son explication terminée, le président décide de l'incident et la parole est continuée au membre qui a été interrompu.

L'interruption ayant uniquement pour but de provoquer une explication ou de rectifier un fait, ne constitue pas une violation de l'ordre ; mais toute personnalité dans le débat a ce caractère.

Les députés ont le droit d'user des termes les plus énergiques (*términos mas enérjicos*) pour combattre un projet en discussion ; mais ils ne peuvent pas, sans violer l'ordre, incriminer les intentions (*tachar las intenciones*) des promoteurs ou des défenseurs de ce projet (*Règl.* Art. 11, 12, 16, 83, 85, 86).

L'Assemblée législative peut même prononcer contre ses membres la censure et l'arrêt ; voici dans quels cas :

« A partir du jour de leur élection, dit l'article 44 de la constitution, les députés jouiront des prérogatives suivantes : — Immunité personnelle, les empêchant d'être accusés ou jugés si l'Assemblée n'a pas au préalable autorisé la poursuite (*enjuicamiento*) en déclarant qu'il y a lieu de suivre la cause (*lugara formacion de causa*) ; cependant, en cas de flagrant délit, ils pourront être arrêtés. — Irresponsabilité pour toutes leurs opinions, pour leur initiative parlementaire et pour la manière de traiter les affaires (*manera de tratar los negocios*) en acquit de leur charge.

« Cependant ces prérogatives n'autorisent pas l'arbitraire (*la arbitrariedad*) ni les excès d'initiative personnelle (*excesos de iniciativa personal*) des représentants. Le règlement intérieur établit le mode de réprimer les abus qui peuvent se commettre. »

L'Assemblée a obéi à cette prescription constitutionnelle en édictant dans son règlement la disposition suivante : « Les représentants sont inviolables dans l'exercice de

leurs fonctions, qu'ils émettent leurs opinions par la plume ou par la parole. Toutefois, si dans la chaleur du débat ils offensent un de leurs collègues, ils doivent sur-le-champ donner satisfaction, soit en rétractant, soit en expliquant d'une manière suffisante les expressions blessantes. S'ils ne le font pas, ils sont obligés de donner les explications requises devant la commission d'administration intérieure (*comision de Réjimen Interior*), afin que le président en donne ensuite connaissance à l'Assemblée dans sa prochaine séance. La même Assemblée peut prononcer un vote de censure (*censura*) au cas où le député refuse de fournir des explications (*Règl.* Art. 24). »

Quand l'Assemblée, conformément à l'article 44 de la constitution, a déclaré que la poursuite peut avoir son cours, l'accusé devient justiciable du magistrat compétent et il est suspendu de ses fonctions législatives; il ne peut les reprendre que s'il est acquitté. En cas de condamnation, son siège devient vacant et il est procédé à de nouvelles élections. Si le député est arrêté, au contraire, en flagrant délit, il est mis immédiatement à la disposition de l'Assemblée; et celle-ci, en ce cas, comme aussi lorsqu'il s'agit d'une conspiration contre l'Etat ou contre la paix publique, peut, s'il y a péril en la demeure, faire placer sous garde sûre (*en segura custodia*) l'inculpé, tout en l'entourant des égards dus à la représentation nationale. La Chambre se livre ensuite à l'examen de la cause (*Règl.* Art. 25, 26. — *Const.* Art. 45, 46, 47).

§ VII. — Le Corps législatif haïtien.

Le 14 juin 1867, « le peuple haïtien a proclamé, en présence de l'Etre Suprême, la constitution de la République d'Haïti, pour consacrer à jamais ses droits, ses garanties

civiles et politiques, sa souveraineté et son indépendance nationale. »

En vertu de cette constitution, la puissance législative est exercée par deux Chambres représentatives: une Chambre des communes et un Sénat qui forment le Corps législatif. (Art. 44). Les deux Chambres se réunissent en Assemblée Nationale dans les cas prévus par la constitution. (Art. 45), Le Corps législatif s'assemble, de plein droit, chaque année, le premier lundi d'avril. Sa session est de trois mois. En cas de nécessité, elle peut être prolongée jusqu'à quatre. (Art. 75). Pendant la durée de la session législative, chaque représentant du peuple reçoit du Trésor public une indemnité évaluée à deux cents piastres fortes par mois; chaque sénateur en reçoit une de cent vingt-cinq (Art. 56 et 70). Les séances des Chambres et de l'Assemblée Nationale sont publiques. Néanmoins, chaque assemblée se forme en comité secret, sur la demande de cinq membres. (Art. 81). Aucune des deux Chambres ne peut prendre de résolution, qu'autant que les deux tiers de ses membres se trouvent réunis. Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages, sauf les cas prévus par la constitution. (Art. 84 et 85). Nul ne peut présenter en personne des pétitions aux Chambres. (Art. 97).

La constitution haïtienne a consacré l'immunité parlementaire. Les membres du Corps législatif sont inviolables du jour de leur élection jusqu'à l'expiration de leur mandat. Ils ne peuvent être exclus de la Chambre dont il font partie, ni être, en aucun temps, poursuivis et attaqués pour les opinions et votes émis par eux, soit dans l'exercice de leurs fonctions, soit à l'occasion de cet exercice. Aucune contrainte ne peut être exercée contre eux pendant la durée de leur mandat. Nul membre ne peut non plus, durant le même temps, être poursuivi ni arrêté en matière criminelle, correctionnelle, de police, même pour délit politique. qu'après l'autorisation de la Chambre à laquelle il appartient, sauf le cas de de flagrant délit. S'il est saisi, en ce

dernier cas, il en est référé à la Chambre sans délai. En matière criminelle, tout membre du Corps législatif est mis en état d'accusation par la Chambre dont il fait partie, et jugé par le tribunal criminel de son domicile, avec l'assistance du jury. (Art. 99, 100, 101, 102).

La constitution, dans son article 103, donne enfin le droit à chaque Chambre de formuler un règlement, de fixer sa discipline et de déterminer le mode suivant lequel elle exerce ses attributions (1).

Les règlements de la Chambre des communes et du Sénat ont été décrétés le même jour, le 8 juin 1870, « an 67e de l'Indépendance ». Celui de la Chambre a reçu diverses modifications le 8 septembre 1880. Mais avant de parler des dispositions réglementaires proprement dites, il importe de signaler la loi du 16 septembre 1878 sur « l'abstention des membres du Corps législatif. »

Aux termes de cette loi, destinée à assurer l'assiduité parlementaire, « nul citoyen, membre de l'une des Chambres législatives, ou choisi pour en faire partie, n'a le droit de s'abstenir d'exercer son mandat tout en entendant le conserver dans sa personne (Art. 1). Toute persistance dans l'abstention, constituant en fait une démission tacite, donne lieu au remplacement, sans préjudice de toutes peines, si le cas y échet (Art. 2). Dès que le cas d'abstention se sera produit, invitation sera adressée à son auteur, d'avoir à venir dans les huit jours à son poste, le délai des distances observé tant pour l'acheminement de la notification que pour la venue de celui à qui elle aura été faite. Cette notification sera faite d'obligation par chaque Chambre respectivement si elle est réunie en majorité, et, dans le cas contraire, par les membres présentement assemblés en séance, en quelque nombre qu'ils soient (Art. 3). Lorsqu'à l'expiration des délais, celui qui s'est abstenu ne se sera pas rendu à son poste, avis en sera donné au secré-

(1) *Constitution de la République d'Haïti*, 1876 et 1879.

taire d'État de l'intérieur, s'il s'agit d'un représentant, ou à la Chambre des communes, s'il s'agit d'un sénateur (Art. 4). Publicité sera immédiatement donnée tant à la notification qu'à l'avis, lesquels seront affichés dans les communes et lieu de résidence des dits députés et sénateurs (Art. 5). Dans le cas où le représentant ou le sénateur se sera rendu à la première sommation ou aura manifesté par écrit l'intention de s'y rendre et que nonobstant il tombe dans le cas de récidive, en matière d'abstention, les délais de l'article 3 ne seront plus observés et le remplacement aura lieu sans retard (Art. 6). Sera le secrétaire d'État de l'intérieur tenu, dans la huitaine de la réception de l'avis, d'ordonner les élections nécessaires pour le remplacement du membre qui se sera abstenu. Et s'il n'exécute pas les prescriptions de la loi, le conseil communal des communes respectives fera procéder de plein droit aux élections (Art. 7). Dans le cas où il s'agira d'un sénateur, la Chambre des communes, si elle est en session, en cas contraire, dès sa réunion effectuée, sera tenue de suite, l'avis relatif au remplacement reçu, de remplacer celui qui se sera abstenu (Art. 8). Lorsque l'abstention aura eu pour motif le refus formel d'obéir à une loi ou de se soumettre à une décision légalement prise par le Corps, ou pour effet, tout empêchement dans le fonctionnement du dit Corps, ce fait, attentatoire à la constitution, constituera une forfaiture et sera puni de la dégradation civique (Art. 9). Dans tous les autres cas qui auront amené le remplacement du fonctionnaire, la peine sera la privation du droit d'exercer toute fonction publique pour une durée de trois ans au moins et de cinq au plus (Art. 10). »

Le règlement de la Chambre des communes a édicté à son tour quantité de mesures destinées à combattre l'absentéisme : — « Art. 88. Les représentants doivent être présents dans la capitale le premier lundi d'avril conformément à la constitution. Ils sont tenus de s'y rendre, en cas de convocation dans l'intervalle d'une session à une autre, et à

la date fixée par l'acte de convocation. — Art. 89. Les représentants, réunis dans le local de la Chambre, aux dates précitées, feront un appel aux députés retardataires. Cet appel, sous forme de censure, sera inséré au *Moniteur* et affiché dans toutes les communes des dits députés. Ne seront point passibles de la censure, les députés qui auront justifié leur absence par des motifs sérieux d'excuse. Leurs collègues présents seront juges des excuses données, et le procès-verbal de la réunion mentionnera ces excuses avec leurs appréciations ou non-appréciations. — Art. 90. L'indemnité n'est due aux représentants qu'à partir du jour de la constitution de la Chambre. Les représentants en retard n'ont droit à l'indemnité qu'à partir du jour où ils ont fait constater leur présence par inscription sur le registre ouvert à cet effet. — Art. 85. Nul représentant ne peut s'absenter de la capitale, pendant la session, sans un congé de la Chambre. — Art. 86. En cas de nécessité absolue, le président de la Chambre peut délivrer un congé, et il en rend compte à l'assemblée. — Art. 91. Les députés qui obtiendront des congés recevront l'indemnité pendant le temps accordé par ces congés ; mais à l'expiration de ce temps, s'ils ne sont pas de retour, l'indemnité leur sera refusée. Ces dispositions ne seront pas applicables aux députés partis chez eux et retenus en route ou dans la capitale pour cause de maladie. — Art. 92. Tout représentant qui se sera absenté de la Chambre sans motif légitime pendant trois séances sera passible de la censure. »

Mais il faut croire que tout cela n'avait pas suffi ; car, le 8 septembre 1880, lors de la révision du règlement, nous voyons la Chambre basse haïtienne, recourir à des dispositions plus étonnantes encore, à l'effet d'assurer la présence de ses membres : — « Les séances seront ouvertes à 9 heures du matin, la durée en est de trois heures au moins. Quand il y a urgence, le nombre et la durée des séances peuvent être augmentés. Avant l'ouverture des séances,

le nombre des députés présents doit être constaté par un appel nominal. S'il n'y a pas de majorité, les membres présents donneront aux retardaires un délai d'une heure; après un second appel fait à 10 heures, les députés présents dresseront un procès-verbal constatant l'impossibilité d'ouvrir la séance. Tout représentant qui s'absente de la capitale pendant la session, sans un congé conforme à l'un ou l'autre des articles 85 et 86, sera sous le coup de la loi sur « l'abstention des membres du Corps législatif ». — Tout représentant qui, présent dans la capitale, manquera à une séance, sans s'être excusé par lettre, perdra vingt-cinq piastres de son indemnité. Si le représentant, après avoir répondu à l'appel, se retire de l'assemblée sans l'autorisation du président, il sera frappé d'une amende de quinze piastres. — Ces retenues seront faites par le trésorier particulier sur une liste signée du président de la Chambre, portant les noms des députés frappés de l'amende et en regard le chiffre à prélever sur chacun d'eux. — Le Trésor public tiendra aux ordres de la Chambre, ces retenues qui seront consacrées à indemniser, à la fin de chaque session, les députés qui, rendus à leur poste aux dates des convocations ordinaires ou extraordinaires, constatent l'impossibilité de constituer la Chambre et attendent les retardaires. »

Le costume est de rigueur tant pour les représentants que pour les sénateurs:

Art. 65. Le grand costume des représentants est l'habit, le pantalon et le chapeau noirs, avec la rosette, aux couleurs nationales, attachée à la boutonnière du côté gauche.

Pour la petite tenue, c'est-à-dire pour les séances de chaque jour, les représentants doivent avoir la redingote bleue ou noire, avec la

Art. 39. Les sénateurs, siégeant en séance ordinaire, ont la redingote bleue ou noire.

Dans les cérémonies publiques, les visites et députations au Palais national, aux funérailles des sénateurs et des autres grands fonctionnaires, ils portent chapeau de soie noire, habit et pantalon de drap noir,

rosette aux couleurs nationales.

gilet noir, cravate blanche, médaille en or, attachée au revers gauche de l'habit par un simple nœud aux couleurs nationales.

La médaille porte, sur le côté apparent, une constitution ouverte, et de l'autre côté, « Sénat » avec le nom du sénateur et la date de sa nomination.

Le président du Sénat porte la médaille en sautoir aux couleurs nationales.

Les règles qui président à l'exercice de la parole et de la discipline diffèrent sous plusieurs rapports dans les deux assemblées; il faut mettre les unes en regard des autres :

R. d. l. C. d. C.

Art. 30. Aucun membre de la Chambre ne peut parler qu'après avoir demandé la parole au président et l'avoir obtenue. Pendant la séance, aucune communication ne peut se faire avec un membre du bureau, sans l'autorisation du président.

Art. 31. La parole est accordée suivant l'ordre des demandes et des inscriptions.

Art. 32. Nul ne doit être interrompu lorsqu'il parle.

Art. 33. Si l'orateur s'é-

R. d. S.

Art. 45. Aucun membre du Sénat ne peut parler qu'après avoir obtenu la parole du président.

Art. 46. Nul ne doit être interrompu, lorsqu'il parle. Le président rappelle l'interrupteur à l'ordre.

Art. 47. Si l'orateur s'écarte de la question, le président l'y rappelle. Le président ne peut accorder la parole sur le rappel à la question.

Art. 48. Le président rappelle seul à l'ordre l'orateur

carte de la question, le président l'y rappelle. Le président ne peut accorder la parole sur le rappel à la question.

Art. 34. Le président rappelle seul à l'ordre celui qui s'en écarte. La parole est accordée à celui qui, rappelé à l'ordre, s'y est soumis et demande à se justifier.

Art. 35. Lorsqu'un orateur a été rappelé deux fois, soit à l'ordre, soit à la question, dans le même discours, la Chambre peut, sur la proposition du président, lui interdire la parole sur la même question pour le reste de la séance. La Chambre prononce alors par assis et levé sans délai.

Art. 36. Le président ne peut prendre la parole dans un débat que pour présenter l'état de la question et y ramener. S'il veut discuter, il quitte le fauteuil et ne peut le reprendre qu'après que la discussion sur la question est terminée.

Art. 37. Nul ne parle plus de deux fois sur la même question, à moins que ce ne soit pour faire une réplique qui s'en écarte. La parole est accordée à celui qui, rappelé à l'ordre, s'y est soumis et demande à se justifier.

Art. 49. Lorsqu'un orateur a été rappelé deux fois, soit à l'ordre soit à la question, dans le même discours, le Sénat peut, sur la proposition du président, lui interdire la parole sur la même question pour le reste de la séance. L'assemblée prononce par assis et levé, sans débats.

Art. 50. Nul ne parle plus de deux fois sur la même question, à moins que le Sénat n'en décide autrement.

Art. 51. Toute personnalité, tous applaudissements et signes d'improbation sont interdits.

Art. 52. Le président rappelle à l'ordre le sénateur qui, invité à s'expliquer sur un manque d'égards et de convenances envers un collègue, ne s'est pas suffisamment justifié.

Art. 53. Il rappelle à l'ordre celui qui l'a troublé, en s'exprimant avec colère, avec irrévérence envers l'assemblée.

Art. 54. La récidive, dans

absolument utile et nécessaire.

Art. 38. Toute personnalité, tous applaudissements et signes d'improbation sont interdits.

Art. 39. La sonnette du président sera toujours le signal du silence pour la Chambre, même pour l'orateur, qui ne reprendra la parole que quand le président la lui aura rendue. Tout membre qui n'aura pas obéi au signal sera nominativement rappelé à l'ordre par le président. S'il insiste, le président ordonne d'inscrire au procès-verbal le rappel à l'ordre. En cas de résistance, la Chambre prononce l'inscription au procès-verbal avec censure.

Art. 40. Si la Chambre devient tumultueuse et si le président ne peut rétablir le calme, il se couvre; si le trouble continue, il annonce qu'il va suspendre la séance; si le calme ne se rétablit pas, il suspend la séance pendant une demi-heure. La demi-heure expirée, la séance est reprise de droit.

Art. 41. Dans la discus-

les cas des deux articles précédents, entraîne avec elle la censure en séance publique.

Art. 55. Lorsqu'un sénateur, oubliant sa dignité, a fait une offense à l'un de ses collègues, en comité secret, et qu'il refuse de s'excuser, il est censuré en comité secret. Il l'est en séance publique, si l'offense a eu lieu en séance publique et que le Sénat y soit intéressé.

Art. 56. Le rappel à l'ordre doit se faire, de la part du président, en termes polis et convenables, en évitant avec soin ce qui peut blesser la dignité du sénateur qui l'encourt. Le sénateur, justement froissé d'un rappel à l'ordre fait en termes non mesurés, soumet le différend à l'assemblée.

Art. 57. Le sénateur censuré publiquement ou en comité secret, en conformité des articles 54 et 55, qui se rend coupable de récidive, dans une lettre ou autrement, et qui persiste à ne pas vouloir s'excuser en séance publique, ayant été appelé à le faire, ne peut prendre part à aucune déli-

sion, les orateurs parlent alternativement pour et contre.

bération du Corps ni se joindre à lui dans aucune réunion ou cérémonie publique, aussi longtemps qu'il ne s'est pas conformé aux prescriptions du règlement. Dans ce cas, le sénateur ne peut percevoir son indemnité qu'après qu'il a présenté des excuses à l'assemblée. Avis de cette suppression d'indemnité est immédiatement donné, par un message, au secrétaire d'Etat des finances.

Art. 58. En général, si un sénateur trouble l'ordre, il y est rappelé nominativement par le président; s'il insiste, le président ordonne d'inscrire au procès-verbal le rappel à l'ordre; en cas de résistance, le Sénat, sur la proposition du président, prononce l'inscription au procès-verbal avec censure.

Art. 59. Si l'assemblée devient tumultueuse, le président agite la clochette et se couvre; s'il ne peut y rétablir le calme, il déclare qu'il va lever la séance. Si le calme ne se rétablit pas, il lève la séance, et toutes les circonstances du tumulte sont relatées dans un pro-

cès-verbal dont l'impression a lieu dans le plus prochain numéro du *Journal officiel.*

Art. 60. Dans les discussions, les orateurs parlent alternativement pour et contre.

Dans les règlements des deux Chambres se rencontrent les mêmes dispositions relatives à la police. Celle-ci est exercée par le président au nom de l'assemblée. Nul ne peut, sous quelque prétexte que ce soit, s'introduire dans l'enceinte où siègent les membres. Pendant tout le cours de la séance, les personnes placées dans l'auditoire se tiennent assises, découvertes et en silence. Toute personne qui donne des marques d'approbation ou d'improbation est sur-le-champ exclue par les huissiers chargés de maintenir l'ordre. Tout individu qui trouble les délibérations est apprehendé au corps et traduit, s'il y a lieu, devant l'autorité compétente. L'article 101 du règlement du Sénat ajoute « qu'investi du devoir de veiller à la sûreté intérieure et extérieure de l'assemblée, le président concerte, au besoin, avec l'autorité exécutive, les dispositions militaires extérieures à prendre pour la sécurité du Sénat. » (1).

§ VII. — Les Chambres fédérales helvétiques.

La constitution fédérale du 31 janvier 1874 ne contient qu'un petit nombre de dispositions relatives aux délibérations des deux Chambres. L'article 87 stipule : « Que dans l'une et l'autre il faut, pour pouvoir délibérer

(1) *République d'Haïti. — Sénat. Règlement intérieur. — Règlements de la Chambre des Représentants.*

valablement, la présence de plus de la moitié des membres. » L'article 88 ajoute : « Que, dans les deux assemblées, la majorité absolue des votants suffit pour prendre une résolution. » Enfin, l'article 94 porte : « Qu'en règle les séances des deux Chambres sont publiques. »

Le règlement d'ordre intérieur du Conseil des Etats date du 7 décembre 1849. Celui du Conseil National est du 9 juillet 1850 (1). L'un et l'autre ont subi de nombreuses modifications ; mais, en somme, il n'y a dans les textes des deux règlements que des dissemblances insignifiantes. Je me borne en conséquence à rappeler les dispositions d'ordre et de discipline les plus saillantes du règlement du Conseil National :

« Art. 1. Le Conseil National se réunit le premier lundi de juin pour la première partie de la session ordinaire et le premier lundi de décembre pour la seconde partie de la dite session (2). — Art. 4. Les membres sont tenus d'assister à toutes les séances du Conseil. Lorsqu'un membre s'absente, il doit faire connaître au président les motifs de son absence. — Art. 5. Si un membre veut s'absenter pour plus de deux séances, il est tenu d'en informer le président, qui l'invite à ne pas quitter son poste, s'il y a lieu de craindre que cette absence ne fasse descendre le nombre des membres au-dessous de celui fixé pour la validité des délibérations.—Art. 6. Le Conseil National ne peut délibérer qu'autant que les députés présents forment la majorité absolue du nombre total de ses membres. — Art. 7. Chaque séance commence par l'appel nominal. Le nom des absents est consigné au procès-verbal.— Art. 8. Toutes les fois que le nombre des membres présents descend au-dessous de celui requis pour la validité des délibérations, le président fait procéder à un second appel. — Art. 9.

(1) *Règlement pour le Conseil des Etats de la Confédération suisse*, édition complétée, 1881. — *Règlement pour le Conseil National de la Confédération suisse*, édition complétée, 1881.

(2) *Arrêté fédéral du 17 décembre 1873.*

Les membres qui, sans s'être excusés auprès du président, ne répondent pas au premier appel nominal et ne se présentent pas au bureau dans le délai d'une heure depuis l'ouverture de la séance, ainsi que les membres qui, sans s'être excusés, ne répondent pas à un appel subséquent, quand il y a lieu, perdent leur émolument de la journée. On peut appeler au bureau de la décision du président sur la validité des excuses (1). — Art. 10. Les membres assistent aux séances en costume noir. »

La question des langues a dû naturellement occuper le législateur helvétique : « Art. 27. Le secrétaire est assisté d'un traducteur. — Art. 28. Tous les actes, toutes les propositions, pétitions et autres pièces quelconques sont lues par le chancelier ou par le traducteur. — Art. 29. Toutes les fois qu'un membre en fait expressément la demande, le contenu doit être traduit (2). »

En ce qui concerne la discipline proprement dite, les règles suivantes sont en vigueur : « Art. 15. Le président veille à la stricte exécution du règlement, et à ce que l'ordre et la bienséance règnent dans l'assemblée. — Art. 41. Les membres du Conseil parlent debout et de leur place. Aucun membre ne peut prendre la parole, sans l'avoir demandée debout et à haute voix au président et sans avoir été autorisé par lui à parler. Aucun membre ne peut parler plus de trois fois sur le même objet. — Art. 44. La lecture d'un discours est interdite. — Art. 46. Si un orateur s'écarte *trop* — le règlement du Conseil des États omet ce mot — du sujet en question, le président doit le rappeler à la question. — Art. 47. Le président doit rappeler à l'ordre l'orateur qui viole les convenances parlementaires ou

(1) Pareille disposition n'existe pas dans le règlement du Conseil des Etats où au reste la participation de 23 membres suffit pour la validité d'une décision.

(2) Le règlement du Conseil des Etats ne contient pas une disposition analogue ; mais, en revanche, il dit à l'article 27 : « Toutes les propositions faites dans l'une des trois langues nationales doivent être communiquées à l'assemblée en allemand et en français. »

se permet des expressions offensantes pour l'assemblée ou quelques-uns de ses membres. Si l'orateur réclame contre le rappel, l'assemblée décide. »

Plusieurs articles du règlement sont enfin consacrés à la police des tribunes : « Art. 32. Il est réservé au public une tribune distincte. Les personnes placées dans la tribune doivent garder le silence et s'abstenir de toute marque d'approbation ou d'improbation. — Art. 33. Toute personne qui contrevient à l'article suivant est expulsée de la tribune par ordre du président. — Art. 34. En cas de trouble ou de tumulte dans la tribune, le président, après une invitation infructueuse, ordonne qu'elle soit évacuée et fermée ; la séance est suspendue jusqu'à ce que l'ordre soit exécuté. »

§ IX. — Parlement italien.

Le « Statut du Royaume » (1) a tracé, pour les deux Chambres législatives, plusieurs règles importantes dont quelques-unes s'éloignent de celles d'autres constitutions modernes : — « Art. 37. Sauf le cas de flagrant délit, aucun sénateur ne peut être arrêté si ce n'est en vertu d'un ordre du Sénat. Celui-ci est seul compétent pour juger des crimes imputés à ses membres. — Art. 45. En dehors du cas de flagrant délit, aucun député ne peut, pendant la session, être arrêté, ni poursuivi judiciairement en matière criminelle sans le consentement préalable de la Chambre. — Art. 46. Aucun mandat de prise de corps pour dettes ne peut être exécuté contre un député, durant la session de la Chambre, ni également pendant les trois semaines qui précèderont ou suivront celle-ci. — Art. 50. Les fonctions de sénateurs ou de députés ne donnent lieu à aucune rétri-

(1) *Statuto del Regno, 4 marzo 1848. — Del Senato. — Della camera dei Deputati.*

bution ou indemnité. — Art. 51. Les sénateurs et les représentants ne sont pas responsables à raison des opinions professées ou des votes émis dans les Chambres.— Art. 52. Les séances des Chambres sont publiques. Mais quand dix membres en font la demande par écrit, elles peuvent avoir lieu à huis-clos. — Art. 53. Les séances et les délibérations des Chambres ne sont ni légales ni valables, si la majorité absolue des membres ne sont pas présents. — Art. 54. Les délibérations ne peuvent être prises qu'à la majorité des suffrages. — Art. 61. Le Sénat, aussi bien que la Chambre des députés, déterminent, à l'aide de leur règlement intérieur, la procédure suivant laquelle ils exercent leurs attributions. — Art. 62. La langue italienne est la langue officielle des Chambres. Il est cependant facultatif de se servir du français aux membres appartenant aux pays où ce dernier est en usage, ou en réponse à ceux-là.

Les règlements du Sénat et de la Chambre des députés contiennent beaucoup de dispositions semblables, tant pour l'ordre et la régularité du débat que pour la discipline et la police de l'assemblée (1). Ces règles n'offrant rien de saillant, je me borne à les rappeler sommairement.

Si la Chambre des députés n'est pas en nombre légal, le président ordonne l'appel nominal. Les noms des députés sans congé régulier sont inscrits au *Journal officiel*. Les députés qui n'ont pas encore prêté serment ou qui sont en congé, comme ceux-là aussi qui se sont absentés en vertu d'une mission de la Chambre, ne sont pas comptés pour former le *quorum*. Si la Chambre n'est pas en nombre, le président lève la séance (Art. 25). Les députés ne peuvent pas s'absenter sans avoir obtenu un congé; il est toujours affichée dans la salle une liste des congés (Art. 26).

A la Chambre des députés et au Sénat, le président est

(1) *Regolamento del Senato.— Regolamento provvisorio della Camera dei Deputati.*

chargé du maintien de l'ordre, il fait observer le règlement, concède la parole, dirige et tempère la discussion et contrôle la bonne marche des travaux de la Chambre (C. d. D. Art. 8.—S. Art. 2). Nul ne peut parler sans l'autorisation du président (C. d. D. Art. 28. — S. Art. 34). Les membres qui désirent parler dans une discussion doivent se faire inscrire au bureau de la présidence. Les inscriptions ne peuvent être faites qu'après que l'assemblée a placé à son ordre du jour la proposition devant faire l'objet du débat. Les inscriptions doivent être mentionnées *pour* ou *contre*. C'est dans cet ordre que la parole est ensuite accordée (C. d. D. Art. 29.— S. Art. 34). Les orateurs parlent de leur place, debout et tournés vers le président. Les rapports sont lus de la tribune. Le règlement du Sénat dit que l'orateur doit s'adresser à l'Assemblée ou au président et il accorde à ce dernier le droit d'autoriser l'orateur à rester assis, s'il est malade (C. d. D. Art. 30. — S. Art. 35).

Les textes des deux règlements offrent de légères variantes dans les dispositions disciplinaires :

C. d. D.

Toute imputation de mauvaise intention, toute personnalité est une violation de l'ordre (Art. 31).

Si le président a rappelé deux fois à la question un orateur qui continue à s'en écarter, il peut lui interdire la parole pour le reste de la séance dans la même discussion. Si l'orateur ne se soumet pas à la sentence du président, la Chambre décide sans débat (Art. 32).

Nul ne peut parler à la Chambre plus d'une fois

S.

Toute personnalité est interdite. Toute imputation de mauvaise intention donne lieu à un rappel à l'ordre immédiat. Sont prohibés tout signe tapageur d'approbation ou d'improbation, toute explication sous forme de dialogue et toute apostrophe directe. Les orateurs auront tout particulièrement soin de s'abstenir de toute allusion à ce qui a été dit ou fait dans l'autre Chambre, sauf, bien entendu, s'il ne s'agit que d'une

dans la même discussion, sauf pour un rappel au règlement, ou sur la position de la question, ou pour un fait personnel. Est considéré comme personnel le fait d'être attaqué dans sa conduite ou de s'entendre attribuer des opinions contraires à celles qu'on a émises. Dans ce cas, celui qui demande la parole doit indiquer en quoi consiste le fait personnel; le président décide. Si le député insiste, la Chambre décide sans débat (Art. 33).

Si un député trouble l'ordre ou prononce des paroles inconvenantes, le président le rappelle à l'ordre nominativement. Celui qui a été rappelé à l'ordre peut présenter des explications. S'il prétend repousser le blâme infligé par le président, ce dernier invite la Chambre à se prononcer, par assis et levé, sans discussion (Art. 46).

Lorsque surgit un tumulte dans la Chambre, le président se couvre et aussitôt doit cesser tout débat. Si le tumulte continue, le président suspend la séance pour un temps déterminé, et, le simple énonciation (Art. 36).

Nul ne doit être interrompu quand il parle, sauf pour un rappel au règlement. Si un orateur s'écarte manifestement de la question, il appartient au président de l'y rappeler. S'il continue à s'en éloigner, après y avoir été rappelé deux fois, le président consulte le Sénat sur le point de savoir si la parole doit lui être interdite pour le reste de la séance dans le même débat. Le Sénat se prononce par assis et levé, sans discussion (Art. 37).

Si un sénateur trouble l'ordre de l'assemblée, le président le rappelle à l'ordre nominativement. S'il proteste contre le rappel, le président consulte le Sénat, lequel statue sans débat, par assis et levé, après avoir entendu au préalable le membre rappelé à l'ordre. Si le rappel est confirmé par le Sénat, il en est fait mention au procès-verbal (Art. 59).

Lorsque l'assemblée devient tumultueuse, et que les réclamations du président demeurent sans effet, il déclare la séance suspen-

cas échéant, la lève. Dans ce dernier cas, la Chambre se considère comme convoquée, sans plus, pour le prochain jour non férié, à la même heure que la précédente (Art. 47).

due en se couvrant. Si le tumulte continue cependant, le président suspend la séance pour une heure, durant laquelle les sénateurs se retirent dans les bureaux. L'heure passée, la séance est reprise sans autre avis. Le président peut aussi renvoyer la séance à un autre jour (Art. 60).

Les présidents des deux Chambres ont également pour mission de faire régner la tranquillité à l'intérieur et à l'extérieur de la salle des délibérations. De concert avec les autorités compétentes, ils prennent les mesures nécessaires et donnent des ordres à la garde de service. Au Sénat, le président est aidé par les questeurs dans l'accomplissement de ses devoirs de police. Il détermine avec eux les règles et les conditions d'entrée aux tribunes publiques. Les personnes qui y sont admises, de même qu'à celles de la Chambre des députés, doivent se tenir la tête découverte et en silence, s'abstenant de toute marque d'approbation ou d'improbation. Si un trouble se produit dans les tribunes, leur évacuation peut être ordonnée sur-le-champ par le président. Cependant, à la Chambre, les personnes munies de cartes régulières peuvent y avoir accès de nouveau. Il n'en est pas de même au Sénat, mais pour que les tribunes y soient définitivement fermées, il faut que l'assemblée en ait formellement décidé ainsi par assis et levé, sans débat. S'il y a eu résistance aux ordres du président, si un outrage a été commis envers l'assemblée ou quelqu'un de ses membres, le coupable sera immédiatement arrêté et traduit devant l'autorité compétente (C. d. D. Art. 96-101. – S. Art. 96-99).

§ X. — Le Congrès de l'Union mexicaine.

La constitution mexicaine a reconnu au Congrès de l'Union *(Congreso de la Union)* le droit de « faire son règlement intérieur, de prendre les mesures nécessaires afin de faire concourir à ses travaux les absents et de réprimer les fautes et les négligences des présents » (1).

En vertu de ce pouvoir, le Congrès a décrété un règlement dont les dispositions s'appliquent à la fois à la « Chambre du Sénat *(Camara del Senado)* » et à la « Chambre des Représentants *(Camara de Representantes)* » (2).

Les Chambres se réunissent de plein droit le premier janvier. Elles ne peuvent délibérer valablement sans la présence de plus de la moitié des membres qui les composent. Quand, faute de ce nombre, la séance ne peut pas s'ouvrir, il se fait aussitôt un appel nominal ; si des sénateurs ou des représentants, absents sans congé ou sans cause légitime, ne sont pas présents à ce moment, ils encourent la déchéance du tiers de l'indemnité leur revenant pour ce jour. Au surplus, les députés, qui s'éloignent de la salle pendant la durée des séances ou qui n'arrivent pas à l'heure réglementaire, doivent être frappés d'amende et leurs noms publiés dans les journaux (3). Le devoir est donc d'assister à toutes les séances depuis le principe jusqu'à la fin *(desde el principio hasta el fin)*. Les membres de la Chambre doivent s'y présenter avec une mise honnête et décente *(con traje honesto y decente)*, prendre siège sans préférence de lieu *(sin preferencia de lugar)*

(1) *Constitucion federal de los Estados-Unidos Mexicanos*, art. 72, XXVIV.

(2) *Reglamento para el Gobierno interior del Congreso General, Mexico*, 1882.

(3) *Acuerdos economicos aprobadas el dia 4 de Mayo de 1868.*

et observer le silence, le décorum et la modération *(silencio, decoro y moderacion)* qui conviennent à la nation dont ils sont les représentants. Le sénateur ou député qui, à cause d'une indisposition ou pour un autre motif grave, ne peut assister aux séances, en avise le président verbalement ou par écrit. Cependant, si l'absence doit se prolonger au delà de trois jours, il en informe la Chambre et sollicite un congé. Ces congés et les motifs qui les nécessitent sont portés dans un registre spécial. Il n'est accordé de congé que pour des raisons très graves et bien établies *(por causas muy graves y suficientemente probadas)* et seulement à moins du quart de la totalité des membres dont se compose l'assemblée. Si un député tombe gravement malade (*enfermare de gravedad*), le président nomme une commission de deux membres qui le visite chaque jour (*diariamente*) et rend compte de l'état du malade (*de sus necessitates*) afin qu'il soit avisé au remède (*para que provea de remedio*). S'il vient à mourir, des lettres de faire part (*esquelas*) sont imprimées au nom du président et il est nommée une commission de six membres pour assister aux funérailles. (*Règl.* Art. 12, 33, 38, 39, 40 et 41.)

Le dernier jour de chaque mois, la Chambre élit parmi ses membres un président et un vice-président, lesquels ne peuvent pas être réélus en la même qualité pendant toute l'année. Les secrétaires occupent leurs fonctions pendant une année et ne sont pas non plus rééligibles. Le président et le vice-président ont dans la correspondance le titre d'Excellence (*Excelencia*); les sénateurs et représentants, celui de Seigneurie (*Senoria*). *(Règl.* Art. 24 et 42.)

Le président a le devoir de veiller à ce que les membres de la Chambre et les spectateurs observent l'ordre, les convenances et le silence ; il doit donner la parole alternativement *pour* et *contre*, dans l'ordre où elle a été demandée, et rappeler à l'ordre ceux qui l'ont troublé, soit de

à la majorité absolue des voix si l'accusé est ou non coupable (es o no culpable). *Si la déclaration est négative, le fonctionnaire continuera son mandat. Si elle est affirmative, il sera immédiatement suspendu de sa charge et mis à la disposition du Sénat. Celui-ci, érigé en Jury de sentence, après avoir entendu l'accusation et la défense, prononcera à la majorité des voix la pénalité comminée par la loi.* »

Comment sous l'empire de cette législation étrange l'action disciplinaire proprement dite se mêle-t-elle à l'action judiciaire et pénale?

D'abord le règlement du Congrès contient un chapitre XI, intitulé du Grand Jury (*del Gran Jurado*) où se trouvent formulées les règles d'après lesquelles ce tribunal spécial se constitue et procède.

Ensuite, à diverses reprises, le règlement renvoie à ce jury et attribue à sa connaissance les difficultés et les conflits naissant des débats parlementaires. C'est ainsi que le même article 164, qui vise déjà les fautes légères (*faltas leves*), ajoute : « *Cependant si les fautes étaient graves* (faltas graves), *la Chambre remettrait au Grand Jury un exposé circonstancié de l'affaire pour qu'il fût procédé selon les règles établies.* » L'article 165 dit également : « *Quand il sera porté plainte contre un membre de la Chambre pour injure ou calomnie, le président nommera le surlendemain une commission de trois membres, chargée de concilier les parties; sans préjudice au droit de provoquer les mesures prescrites par la constitution et les lois si la tentative de conciliation échoue.* »

De même encore si un membre se considère comme outragé par un collègue, au feu des discussions, et s'il n'obtient pas la satisfaction réclamée; ou bien si un fonctionnaire public, dont les actes ont été discutés à la Chambre, se prétend calomnié, le règlement (art. 89 et 103) s'en réfère expressément à la compétence et à la procédure du Grand Jury.

Chaque Chambre a une garde de trente hommes d'infanterie. Elle peut être augmentée si les nécessités l'exigent et elle est exclusivement aux ordres du président, devant lequel elle doit présenter les armes et battre la marche *(Règl.* Art. 181-184).

§ XI. — Le Storthing Norvégien.

La Norvége a une organisation constitutionnelle et législative tout-à-fait en dehors du type ordinaire. Elle compte trois Chambres, le *Storthing*, l'*Odelsthing* et le *Lagthing*. Cependant la trinité législative repose sur l'unité électorale : nommés membres du *Storthing* par un seul et même scrutin, les députés choisissent un quart de leurs membres pour former le *Lagthing* ; les trois autres quarts composent l'*Odelsthing*. Simples branches de la première Chambre, les deux dernières lui sont subordonnées par leur compétence. Aussitôt que le *Storthing* qui est la législature dans sa plénitude s'est constitué, le roi ou son délégué ouvre la session par un discours où il expose la situation du royaume et les objets sur lesquels il désire fixer particulièrement l'attention du Parlement. Aucune délibération ne peut avoir lieu en présence du souverain. La session ouverte au *Storthing*, les deux autres Chambres sont constituées à leur tour. Tout projet de loi est d'abord proposé à l'*Odelsthing* ou Chambre haute, soit par ses propres membres, soit par le gouvernement, et, dans ce cas, par l'organe d'un conseiller d'État. Si le projet y est accepté, il est ensuite envoyé au *Lagthing* ou Chambre basse, qui l'approuve ou le rejette, et, dans cette dernière hypothèse, le renvoie à l'*Odelsthing* en y joignant ses objections. Celles-ci débattues, l'*Odelsthing* écarte définitivement le projet ou l'envoie de nouveau au *Lagthing* avec ou sans modification. Quand l'*Odelsthing*

a présenté deux fois le même projet au *Lagthing* et que celui-ci l'a repoussé deux fois, le *Storthing* tout entier s'assemble et par les deux tiers de ses voix décide du sort final du projet. Il faut qu'il s'écoule trois jours au moins entre chacune de ses délibérations.

Pour se rendre compte des prescriptions d'ordre, des mesures disciplinaires et des pénalités en vigueur dans les Chambres norvégiennes, il faut recourir à trois sources juridiques : la loi fondamentale du Royaume (*Norges Riges Grundlov*) (1), la loi de responsabilité (*Ansvarlighedslov*) du 7 juillet 1828 (2), et le règlement parlementaire (*Forretningsorden*) (3).

La constitution accorde au *Storthing* le droit de décréter son règlement d'ordre sous l'approbation du roi. Chacun est tenu de s'y conformer ; en conséquence, le règlement est obligatoire non seulement pour les membres du *Storthing*, mais même pour ceux qu'il a le droit, aux termes du § 75, de faire comparaître à sa barre ou qui assistent à ses délibérations. D'après un usage pratiqué jusqu'ici, c'est le *Storthing*, dans son ensemble, qui trace les règles de procédure pour lui-même aussi bien que pour le *Lagthing* et l'*Odelsthing*. Ces règles sont donc uniformes dans les trois assemblées, bien qu'elles siègent séparément et que chacune d'elles nomme son président et ses secrétaires.

D'après la constitution, le mandat de représentant est une charge publique obligatoire : quiconque a été élu doit accepter l'élection. Cependant celui qui a siégé dans trois législatures successives peut décliner la mission. Il en est

(1) *Konigeriget Norges Grundlov*, §§ 12, 62, 63, 64, 65, 66, 74-76, 82.

(2) *Lov, indeholdende Strafbestemmelser for Storthingets Medlemmer for de Forbrydelser, de, som Saadanne, maatte begaae, af den 7 Juli* 1828, §§ 10-16, 18.

(3) *Forretningsorden vedtagen af otte og tyvende ordentlige Storthing*, §§ 27-31.

de même s'il a rempli les fonctions simplement comme suppléant. Le représentant, et à son défaut le suppléant, doit être présent au *Storthing* au jour fixé. L'infraction à cette prescription est punie par l'*Ansvarlighedslov* qui porte dans son § 10 : « Si quelqu'un, sans empêchement légal, néglige de se rendre au *Storthing* au temps déterminé pour sa réunion ou refuse d'y aller après convocation, le refractaire doit être puni de son absence (*modvillig udeblivelse*) par une amende de cent à mille *Speciesdaler*. » Des raisons légitimes seules, telles que la maladie ou l'impotence, peuvent dispenser du service parlementaire. La circonstance qu'un député, en en étant absent de chez lui, souffre un dommage important, ne suffit pas en règle générale pour l'excuser (1). Il est arrivé toutefois que des considérations de ce genre ont été accueillies. Il a été admis plusieurs fois, notamment en 1836, qu'un représentant, occupé au moment de la réunion du *Storthing* à transférer son domicile d'une localité dans une autre, a pu rester chez lui; et de même en 1858, cette autorisation a été accordée à un négociant faisant valoir que la crise commerciale, alors dans toute son intensité, requérait impérieusement sa présence personnelle au sein de ses affaires.

Les représentants et leurs suppléants sont élus pour un terme de trois ans. Pendant leur voyage au *Storthing*, aller et retour (*paa deres Reise til og fra Storthinget*), ainsi que pendant leur séjour dans la capitale, ils ne peuvent être mis en état d'arrestation, à moins qu'il n'y ait flagrant délit (*offentlige Forbrydelser*). Si le représentant était détenu au moment de la réunion, il devrait être mis en liberté (2). Il ne peut pas non plus être poursuivi en dehors du *Storthing* pour les opinions émises dans son

(1) *Norges nuværende Statsforfatning af* T. H. Aschehoug, Forste Bind, S. 383.

(2) Ibid. S. 393.

sein. En ce point la loi fondamentale norvégienne s'éloigne des constitutions de la Suède et du Danemark. Cependant l'immunité parlementaire est loin d'y être complète : si un député est mis en accusation par l'*Odelsthing*, il peut être condamné par la cour suprême. Les chefs d'accusation, dont quelques-uns peuvent être aisément confondus avec l'infraction disciplinaire proprement dite, sont visés par l'*Ansvarlighédslov* dans une série de dispositions : — « § 11. Le représentant qui, dans les cas où il s'agit de la succession au trône, de la nomination d'un tuteur royal, de l'éducation du prince héritier ou de l'élection d'un nouveau souverain, aurait transgressé les devoirs imposés par la constitution devrait être condamné, d'après les circonstances et en supposant qu'il n'y ait pas haute trahison, à une amende de cent à mille *Speciesdaler* ou bien aux travaux forcés (*Fæstningsarrest*) pour un temps de trois mois à six ans. — § 12. Un représentant qui, pendant les débats du *Storthing*, violerait le respect dû au roi ou à la famille royale ou la considération à l'égard des Puissances amies devrait être condamné aux mêmes peines. — § 14. Si un député, pendant son mandat, siégeait, contrairement au § 71 de la constitution, au sein du conseil d'État, il serait passible d'une amende de cinq cents à mille *Speciesdaler*. — § 15. La même amende et de plus la peine de trois mois à cinq années de travaux forcés pourraient être appliquées à celui qui accepterait soit de l'argent, soit des dons, soit d'autres avantages pour proposer, retenir, appuyer ou combattre un projet, pour faire adopter ou repousser une résolution ou encore pour faire réussir ou échouer une nomination; il sera de plus déclaré indigne (*uvœrdig*) d'occuper dorénavant un emploi, une fonction, ou de remplir un mandat. — § 16. Si un représentant, à dessein, cachait des documents ou taisait des renseignements qu'il est de son devoir de produire au *Storthing* ou dans ses sections, ou si, de propos délibéré, il allègue de fausses dates ou communique de faux documents, il pourra

être condamné, à part le crime de faux s'il s'en est rendu coupable, à une amende de cent à mille *Speciesdaler* et être déclaré indigne pour l'avenir d'occuper un emploi, une fonction ou de remplir un mandat. »

Aux termes du § 65 de la constitution, chaque député doit être indemnisé sur le Trésor de ses frais de voyage au *Storthing*, aller et retour, ainsi que de ses frais de séjour pendant la session. D'après la loi du 14 juin 1816, §§ 4 et 5, tout représentant avait droit à deux chambres meublées, avec feu et lumière, et à deux *Speciesdaler* par jour. S'il avait un domestique, il pouvait encore réclamer une chambre et un demi *Speciesdaler* pour l'entretien. Ces dispositions ont été abolies. Actuellement le taux de l'indemnité parlementaire est de douze couronnes par jour pendant le séjour et de dix pendant le voyage ; tous les frais de déplacement sont payés en sus d'après un taux par kilomètre et d'après que le trajet s'effectue par chemin de fer, par voiture ou en bateau. Mais je pense qu'il faut considérer comme encore en vigueur le § 8 de la loi du 14 juillet 1816, aux termes duquel le Trésor public doit dédommager le représentant de ses dépenses médicales, soit pendant la session soit pendant le voyage, et payer les frais d'inhumation s'il vient à mourir.

Le règlement norvégien, comme du reste ceux de Suède et de Danemark, se distingue par son laconisme, Les dispositions, réglant la procédure et la discipline, sont peu nombreuses et des plus simples. Aucun des deux *Thing* ne peut délibérer à moins que les deux tiers de ses membres ne soient présents. C'est une dérogation à la règle de la majorité absolue presqu'universellement en vigueur. On compte dans le nombre tous ceux dont les pouvoirs ont été vérifiés, alors même qu'ils n'auraient pas encore siégé. Si un *Thing* devait délibérer avec un nombre moindre de membres, le président pourrait, en vertu du § 18 de l'*Ansvarlighedslov*, être puni d'une amende de cent à mille *Speciesdaler*. Quand le débat a été ouvert, il est donné

lecture du projet devant être soumis au vote. Le président invite ensuite les membres du *Thing* à exprimer leur opinion. Celui qui désire le faire se lève et demande la parole. Si plusieurs se lèvent à la fois, le président désigne le membre qui parlera le premier. Cependant les auteurs de propositions et les membres de la commission chargée de l'examen du projet doivent avoir la priorité. L'orateur doit s'adresser constamment au président et se tenir strictement à l'objet du débat. Il ne peut pas se permettre des expressions blessantes (*fornœrmende udtryk*) soit pour le *Storthing*, soit pour les autres *Thing*, soit pour l'un ou l'autres de leurs membres. Les manifestations bruyantes d'approbation ou de désapprobations sont interdites. Si un membre transgresse les prescriptions d'ordre, il est averti par le président. Si c'est nécessaire, cet avertissement (*Advarsel*) est répété trois fois. Si le membre persiste malgré tout à violer l'ordre, le président met aux voix le point de savoir si le récalcitrant doit ou non être expulsé (*bor udvises*) pour le reste de la séance. Dans toutes autres circonstances, le président ne peut pas interrompre l'ordre ni lui couper la parole (*ikke falde in Talen eller afbryde*) d'aucune façon. Ici encore l'*Ansvarlighedslov* vient ajouter aux pénalités disciplinaires : elle commine dans son § 13 « une amende de cent à mille *Speciesdaler* contre le député qui refuse d'obéir (*der ikke vil rette sig efter*) aux prescriptions du règlement. »

Dans presque tous les pays constitutionnels, les ministres sont admis à assister et à prendre part aux délibérations de la représentation nationale. Même dans la plupart ils sont autorisés à parler à tout propos, mais aussi ils peuvent être requis d'y paraître et de répondre de leurs actes. Ces rapports facultatifs ou obligés des ministres avec les Chambres sont un des traits caractéristiques, une des conditions essentielles du régime parlementaire. La constitution norvégienne a dérogé à ce principe et consacré un système tout opposé : elle a élevé entre le conseil

ou ministère d'Etat et le Parlement une barrière infranchissable. Cela résulte non seulement du silence du pacte constitutionnel en ce qui concerne la présence des ministres aux *Thing*, mais de la double prohibition d'après laquelle « un membre du Conseil d'Etat ne peut pas être choisi député, ni, en revanche, un député être appelé au sein du Conseil d'Etat, même dans les circonstances extraordinaires dont parle le paragraphe 12. »

On a affirmé que le séparatisme n'était pas absolu. Déjà, dans les premiers temps de la constitution, s'inspirant de cette opinion, on avait prétendu que le *Storthing* pouvait ouvrir son enceinte aux conseillers de la couronne par une simple modification de son règlement. Et, de fait, notamment en 1821, en 1842 et 1845, des propositions avaient été formulées à cette fin, mais elles avaient été repoussées chaque fois; et finalement, la Cour suprême, appelée à donner son avis par la législature de 1845, avait déclaré que pareille disposition du règlement serait inconciliable avec le texte et l'esprit de la constitution.

La thèse contraire s'appuyait sur les §§ 75 et 76 de la loi fondamentale. Aux termes de la dernière de ces dispositions, on l'a vu déjà, « tout projet de loi doit être proposé à l'*Odelsthing*, soit par ses propres membres, soit par le gouvernement, et, dans ce cas, par l'organe d'un conseiller d'Etat. » Tel étant le droit incontestable du gouvernement, il semble en résulter comme corollaire la faculté pour les ministres de motiver devant la Chambre les projets qu'ils y déposent. A la vérité, les développements ont été jusqu'à ce jour présentés toujours par écrit, mais il ne serait guère logique ni possible de critiquer comme anticonstitutionnel le fait d'un ministre se rendant dans l'assemblée et y déduisant de vive voix les raisons de la proposition déposée par lui au nom du gouvernement. Or, si cette interprétation est exacte, le droit des ministres de paraître au Parlement et d'y prendre la parole n'a pas besoin d'être concédé par le règlement; il est implicitement sanctionné

par la constitution, bien que circonscrit dans des bornes étroites : il est limité en effet à la présentation et au développement des projets de loi. Ce serait forcer le texte du § 76 que d'aller au delà et d'en induire la permission pour les ministres non seulement de prendre part aux débats quelconques de la Chambre, mais même aux discussions spéciales provoquées par ces projets. Que si cependant on voulait donner à la disposition constitutionnelle ce sens large, tout au moins faudrait-il convenir que parmi les ministres celui-là seul pourrait en bénéficier qui a présenté le projet. Ce n'est pas tout : la constitution ne parlant que de l'*Odelsthing*, c'est uniquement dans son enceinte que les ministres pourraient avoir accès, nullement dans celle des deux autres *Thing*.

Le § 75 de la constitution, dans sa *littera h.* attribue le droit au *Storthing* « de traduire qui que ce soit à sa barre dans les affaires d'Etat, le roi et la famille royale exceptés. » De ce texte encore on a voulu induire que pour n'importe quelle question, le *Storthing* était autorisé à appeler devant lui tous les ministres d'Etat et chacun d'eux en particulier afin de les faire participer aux débats. Mais cette conséquence est évidemment outrée, car du droit octroyé au *Storthing* de forcer à venir dans son enceinte telle ou telle personne et de l'interroger sur un problème donné, intéressant l'Etat, ne résulte aucunement celui de contraindre ces mêmes personnes à prendre part aux délibérations dans la mesure qu'il plairait à l'assemblée de déterminer.

Un savant jurisconsulte norvégien, M. Archehoug, conclut de ces raisons que la question ne pourrait être tranchée pas plus par une modification du règlement de la Chambre que par une simple loi. L'une et l'autre pourraient, au gré de la Chambre, selon ses caprices, être rapportées ou changées : « or, ajoute M. Aschehoug, le point de savoir si les conseillers du roi peuvent ou non avoir accès au *Storthing* est trop important pour être résolu

autrement que par la constitution elle-même. C'est pourquoi, en 1851, le roi a décliné de sanctionner une clause additionnelle à la constitution, portant : « Accès peut être donné aux membres du Conseil d'Etat pour prendre part aux délibérations du *Storthing*, mais sans avoir voix délibérative. Chaque *Storthing* décidera dans quels cas et en quelle mesure cet accès sera accordé. »

Ce veto royal n'a pas empêché le *Storthing* de formuler, en 1872, un second projet de loi sur l'assistance obligatoire des ministres aux débats parlementaires ; mais de nouveau le roi a repoussé le projet. La majorité démocratique a persisté de son côté dans sa réforme. Agrandie par trois élections successives, elle a dans trois *Storthing* adopté et consacré le projet ; mais la résolution du souverain est demeurée inébranlable, il s'est retranché dans son veto absolu. C'est alors que le président du Parlement. M. Sverdrup, a proposé de considérer la mesure comme ayant définitivement force de loi sans la sanction royale. Cette proposition a été votée le 9 juin 1880, et, à la suite de cette adoption, la Chambre a ajouté au règlement une disposition nouvelle conçue en ces termes : « Les chefs du ministère et les membres du cabinet, quand ils assistent aux séances de la Chambre, ont le même droit que les députés de demander la parole, mais ils sont tenus comme eux d'observer les dispositions du règlement. »

Le conflit en est là. Il a déjà provoqué la mise en accusation et la condamnation des ministres, à l'aide d'une juridiction et d'une procédure exceptionnelles, n'ayant rien de commun avec une justice régulière et équitable. Puisse-t-il ne pas se dénouer par la rupture de l'Union et par la déchéance de la royauté !

§ XII. — Le Congrès péruvien.

Le Congrès (*Congrèso*) péruvien se réunit chaque année de plein droit le 28 juillet. La durée de sa session est de cent jours utiles (*cien dias utiles*). La présence des deux tiers de chacune des Chambres est requise pour qu'il puisse valablement s'ouvrir.

Le Sénat (*Camara de Senadores*) et la Chambre des députés (*Camara de Diputados*) sont régis par les mêmes dispositions constitutionnelles et réglementaires.

Les sénateurs et les députés gardent pendant les séances la décence et la modération (*decencia y moderacion*). Ils doivent être présents tous les jours, à l'heure indiquée ; ils ne peuvent pas changer de siège pendant toute la session. Celui qui s'absente pour cause d'indisposition ou pour tout autre motif, doit en aviser le président le lendemain. Si l'absence doit se prolonger au delà de huit jours, il faut qu'il en informe la Chambre même. Les demandes de congés doivent indiquer les motifs et déterminer la durée de l'absence. Il n'en peut pas être accordé à un nombre de sénateurs et de députés atteignant la septième partie de la totalité des membres de chaque Chambre.

Les sénateurs et les députés qui n'ont pas un costume particulier doivent être vêtus de noir les jours de fête nationale, comme à l'anniversaire de l'Indépendance, à l'ouverture et à la fermeture du Congrès.

Le président, debout, ouvre la séance par cette invocation : « Au nom du Dieu Tout-Puissant, la séance est ouverte (*En nombre de Dios Todo Poderoso, se abre la sesion*). » Il la clôt par ces mots : « La séance est levée (*se levanta la sesion*). »

Le président donne la parole aux membres dans l'ordre où elle a été demandée. Il veille au maintien de l'ordre, au respect du décorum et du silence (*compostura y silen-*

cio). S'il est contrevenu à ses ordres, il peut intimer au sénateur ou au député, après l'avoir averti trois fois infructueusement, de se retirer de la salle pour toute la séance, et, en ce cas, sa volonté sera exécutée sans la moindre contradiction (*sin menor contradiccion*).

L'orateur s'adresse à la Chambre et jamais à un membre particulier. S'il s'éloigne de la question, le président le rappelle à l'ordre en agitant la sonnette et il fait de nouveau lire la proposition. Le rappel à l'ordre est également prononcé quand l'orateur, au lieu de s'adresser à l'intelligence par des raisons et des preuves, se livre à des déclamations à l'effet d'enflammer l'esprit de l'auditoire (*si alguno declamase para inflamar à los oyentes*). S'il se profère dans le débat une parole offensante (*espresion ofensiva*) pour un membre, il peut réclamer aussitôt que l'orateur aura fini de parler. Si, n'ayant pas reçu satisfaction, l'offensé demande que le fait soit acté, le président en donne l'ordre afin que la Chambre décrète, le jour même ou à une autre séance, les mesures requises par les convenances et l'union qui doivent régner dans son sein.

Aux termes des articles 54 et 55 de la constitution péruvienne, les sénateurs et les députés sont inviolables dans l'exercice de leurs fonctions. Ils ne peuvent être accusés ni arrêtés sans l'autorisation préalable du Congrès, et dans l'intervalle des sessions, de la commission permanente (1). L'immunité dure depuis un mois avant l'ouverture de la session jusqu'à un mois après la clôture. S'il y a flagrant délit, ils sont mis à la disposition de leur Chambre respective ou de la commission permanente, selon les cas.

Les faits criminels ou délictueux mis à charge des sénateurs ou des députés sont jugés par les Chambres elles-mêmes, en vertu d'une procédure tracée par le règlement.

(1) La « commission permanente du Corps législatif » se compose de sept sénateurs et de huit députés, élus par les Chambres réunies à la fin de chaque législature.

La plainte est prise en considération (*se tamara en consideracion*) en séance secrète, puis renvoyée à une commission. Celle-ci entendue, l'accusé peut présenter sa défense de vive voix ou par écrit. La Chambre décide ensuite s'il y a lieu à suivre ou non et, dans l'affirmative, le procès est déféré au juge. A cette fin il y a, dans chaque Chambre, un juge pour la première instance, un tribunal composé de trois juges pour la seconde instance et un autre tribunal de cinq juges pour la troisième. Il y a de plus un procureur appelé à donner son avis quand il en est requis. Ces magistrats sont nommés, à la pluralité absolue des voix, au sein de la Chambre, en nombre double, et la moitié en est ensuite tirée au sort. Ils siègent dans une salle de l'enceinte législative et agissent d'après les règles de la procédure en vigueur. Les sentences du tribunal de troisième instance sont exécutoires conformément à la loi. Il n'est fait exception que pour la peine de mort et le bannissement : dans ces cas, il faut l'avis conforme du Congrès.

La compétence judiciaire des deux Chambres, même sur leurs membres, est encore plus étendue. « Il appartient à la Chambre des députés, dit l'article 64 de la constitution, d'accuser devant le Sénat le président de la République, *les membres des deux Chambres,* les ministres d'Etat, *les membres de la commission permanente du Corps législatif* et les membres de la cour suprême, *pour les infractions à la constitution et pour tout délit commis dans l'exercice des fonctions et punissable, d'après les lois, de la peine corporelle afflictive* (pena corporal afflictiva). » Et l'article 65 ajoute : « Il appartient à la Chambre des sénateurs de déclarer s'il y a lieu ou non d'ouvrir une poursuite à raison des accusations produites par la Chambre des députés; dans l'affirmative, l'accusé est suspendu de ses fonctions et livré au juge compétent » (1).

(1) *Constitucion de la Republica del Peru,* art. 52-55, — 61, 64, 56.

§ XIII. — Les Cortès portugaises.

Les deux Chambres portugaises ont à observer une première règle pour la validité de leurs délibérations, c'est celle consacrée par l'article 24 de la charte constitutionnelle, aux termes de laquelle « les affaires se décident par la majorité absolue des voix des membres présents ». Le règlement de la Chambre des députés (1) ajoute qu' « aucune séance de la Chambre ne peut s'ouvrir à moins que le tiers du nombre total des députés fixé par la loi électorale ne soient présents. » (R. D. 52.) Le même règlement impose au député « l'obligation d'être à la Chambre dans toutes les sessions ordinaires et extraordinaires, depuis l'ouverture jusqu'à la clôture (*desde a abertura até ao encerramento*), et à toutes les séances quotidiennes, depuis le commencement jusqu'à la fin (*desde o principio até ao fim*); il ne peut s'excuser du service pour lequel il a été nommé sans permission de la Chambre » (R. D. 204.). Si pour un juste motif, il ne peut paraître à la Chambre ou à la séance, il doit en informer le bureau. (R. D. 205.) Pendant que la session est ouverte, nul député ne peut s'absenter de la capitale pour plus de huit jours, sans avoir obtenu préalablement un congé de la Chambre. (R. D. 206.) Aux termes de l'article 38 de la charte constitutionnelle, les députés touchent pendant la session une indemnité pécuniaire (*subsidio pecuniario*) dont le montant est fixé à la fin de la dernière session de la législature précédente. En outre, ils ont droit à des frais de route pour l'aller et le retour (*para as despezas da vinda e volta*). Le décret du 8 avril 1869 avait porté à 300.000 réis l'indemnité

Reglamento interior de las Camaras Legislativas, 18"8, capit. III, art. 1, 2, 4; capit. V, art. 1-12; capit. VI, art. 1, 3; capit. IX art. 5, 6, 7, 10.

(1) *Regimento interno da Camara dos Senhores Deputatos de* 22 *de março de* 187 .

proprement dite pour chaque session de la législature suivante et à 50 réis par kilomètre les frais de voyage. Il allouait au président de la Chambre un traitement annuel de 600.000 réis et décidait que le député qui s'absenterait des séances pendant quinze jours, d'une manière continue ou intermittente, sans justification agréée par la Chambre, perdrait la partie de l'indemnité non encore payée. Si les membres de la Chambre des pairs ne reçoivent aucune rétribution, ils ne sont pas non plus assujettis aux mêmes devoirs d'assiduité; du moins le règlement est-il silencieux à cet égard (1).

Mais, en revanche, les mêmes formalités régissent l'exercice de la parole dans les deux Chambres. Tout orateur adresse son discours au président ou à la Chambre; il peut parler de sa place ou de la tribune, mais il doit se tenir debout dans les deux cas. (R. P. 47. — R. D. 97.) La parole est accordée alternativement aux orateurs inscrits *pour* et *contre*. (R. P. 46. — R. D. 52.) Aucun pair ou député, même s'il est ministre d'Etat, ne peut parler sans avoir demandé la parole au président et l'avoir obtenue. (R. P. 46. — R. D. 95.) Les ministres d'Etat, parlant au nom du Gouvernement, les rapporteurs des commissions et les auteurs de propositions interrompent l'ordre de l'inscription et obtiennent la parole, s'ils la réclament, de préférence aux députés inscrits avant eux. (R. P. 49. — R. D. 96.) Il est prohibé de faire usage de discours écrits s'ils n'ont pas pour objet de motiver un projet ou une proposition de loi immédiatement après qu'il a été donné lecture du texte. (R. P. 51. — R. D. 103.)

La légalité des débats, la bonne tenue des séances, la discipline et la police de l'assemblée sont mises sous le contrôle du président: — Au président de maintenir l'ordre, de faire observer la charte constitutionnelle de la monarchie et le règlement; de rappeler à la question et à

(1) *Regimento interno da Camara dos dignos Pares do Reino.*

l'ordre l'orateur qui s'en écarte, avec le droit, dans ce cas, d'exposer et de résumer la question, s'il le juge nécessaire; de faire régner la tranquillité dans les tribunes et d'empêcher les spectateurs de prendre part aux délibérations par paroles, gestes ou de toute autre manière (R. P. 10. — R. D. 34.)

Je reproduis simultanément le texte des dispositions disciplinaires :

Pendant qu'un pair parle, nul ne peut manifester, par paroles ou gestes, l'approbation ou la désapprobation, beaucoup moins encore interrompre l'orateur. Cependant, les membres de la Chambre et les ministres peuvent, durant la discussion, prononcer les mots : « *apoiado* (appuyé) » ou « *ouçam* (écoutez) ». (R. P. 52.)

Le président doit interrompre l'orateur s'il s'écarte de la question, transgresse le règlement ou de quelque manière blesse les devoirs de civilité et de respect. (R. P. 53.)

Tout pair rappelé à l'ordre par le président doit immédiatement se soumettre, mais il a le droit de réclamer auprès de la Chambre de la décision du président. (R, P. 54.)

Les orateurs énoncent librement leur opinion et ne peuvent être interrompus sinon conformément au réglement. Les termes de : » *apoiado* (appuyé) » et « *ouçam* (écoutez) » et autres analogues sont permis et ne sont pas réputés des interruptions. (R. D. 98.)

Il est absolument interdit d'user, dans la discussion, de phrases, de paroles ou d'allusions qui impliquent une injure pour une personne individuelle ou collective. (R. D. 99.)

Les orateurs qui transgressent la prescription de l'article précédent peuvent être rappelés à l'ordre et invités par le président à rectifier les paroles considérées comme injurieuses. (R. D. 100.)

Il est défendu également

Si d'aventure la Chambre devient tumultueuse, le président agite la sonnette jusqu'à trois fois; si l'ordre ne se rétablit pas, il lève la séance. Les membres du bureau se réunissent au secrétariat, les membres appartenant à des commissions dans les locaux de celle-ci, les autres pairs dans la salle des conférences. Passé une heure la séance est reprise. (R. P. 55.)

à l'orateur d'entraîner dans la discussion la personne du roi ou ses opinions, de discuter les avis émis au sein de l'autre Chambre ou la personne des membres de celle-ci. (R. D. 102.)

Cependant il est permis de répondre à la critique ou argumentation personnelle qui aurait été produite dans l'autre Chambre. (R. D. 103.)

Le député qui a obtenu la parole a le droit d'en user aussi longtemps qu'il le juge convenable. Il ne peut pas être interrompu sans son consentement exprès, sauf s'il s'écarte de l'ordre de la discussion, soit en faisant des digressions prolongées, soit en se servant de termes injurieux ou offensants (*usando de termos injuriosos ou offensivos*), soit en contrevenant de quelque autre façon aux dispositions du règlement. Dans ces cas, le président le rappelle à l'ordre, conformément à ces mêmes dispositions.

Si le président néglige de remplir ce devoir, tout député peut requérir qu'il le fasse, mais sans s'adresser

personnellement à l'orateur. Le député qui use de cette faculté doit, si on le désire, justifier sa demande. (R. D. 141.)

Le député rappelé à l'ordre doit se soumettre à l'admonestation du président, sauf le recours à un vote spécial de la Chambre à laquelle il peut soumettre la question si elle est d'avis qu'il a contrevenu à l'ordre. Le président ne peut d'ailleurs pas refuser la parole à celui qui, s'étant soumis au rappel à l'ordre, veut se justifier. (R. D. 142.)

Le président peut également retirer la parole, s'il le juge convenir au bon ordre et à la dignité du débat. (R. D. 100.)

Dans les discussions, les ministres d'Etat sont en tout soumis aux mêmes règles que les députés. (R. D. 102.)

Si la discussion dégénère en désordre et que le président ne peut rétablir l'ordre après avoir agité la sonnette jusqu'à trois fois, il se couvre et interrompt les travaux.

Dans les deux cas les députés sortent immédiatement de la salle et les spectateurs des galeries.

Au cas d'interruption, la séance ne peut être reprise avant qu'il se soit écoulée une demi-heure. (R. D. 101.)

La police est exercée dans les mêmes conditions par les deux Chambres. Dans les galeries sont appendues les dispositions suivantes :

1° Toute personne admise à la tribune doit être spectateur silencieux des débats, des votes et des autres actes de la Chambre;

2° Toute acclamation ou rumeur, indice d'approbation ou de désapprobation, est rigoureusement défendue sous peine d'expulsion;

3° Toute personne recevant de la part des huissiers l'ordre de sortir doit obéir sur-le-champ et sans la moindre résistance;

4° Aucun individu, à quelque classe qu'il appartienne, ne peut entrer armé dans l'enceinte de la Chambre ni dans les galeries, excepté les sentinelles, officiers et sous-officiers de service;

5° Toute personne doit se découvrir avant d'entrer à la galerie et rester découverte après. (R. D. 187.)

Le président doit s'adresser aux spectateurs lorsqu'il se produit dans les galeries quelque rumeur, quelque signe d'approbation ou d'improbation. Si cet avertissement ne suffit pas, le président fait évacuer la tribune où ont été enfreintes les dispositions de police du règlement. (R. D. 188.)

Les employés de police de la Chambre doivent saisir en flagrant délit la personne qui à l'intérieur du palais législatif commettrait quelque désordre ou délit, et la faire con-

duire à une station de police compétente, non loin des Cortès ; là seront donnés tous les éclaircissements devant servir de fondement aux procès-verbaux à dresser. Ils informeront immédiatement le bureau de ce qui vient de se passer. (R. P. 92.- R. D. 189.)

L'immunité parlementaire a été consacrée par la constitution portugaise : — « Art. 25. Les membres de chacune des Chambres sont inviolables pour les opinions émises dans l'exercice de leurs fonctions. — Art. 26. Aucun pair ou député ne peut être arrêté par aucune autorité que ce soit, sauf sur l'ordre de leur Chambre respective, à moins que ce ne soit en flagrant délit et pour un fait entraînant une peine capitale. — Art. 27. Si un pair ou un député est poursuivi, le juge, après avoir suspendu toute procédure ultérieure, rend compte à la Chambre, laquelle décide si oui ou non le procès continuera et si le membre sera ou non suspendu dans l'exercice de ses fonctions.

§ XIV. — La Chambre roumaine.

Les règlements intérieurs des assemblées législatives, depuis l'établissement du régime parlementaire en Roumanie, ont été votés par les Chambres elles-mêmes. Cependant, sous le régime du statut promulgué à la suite du coup d'Etat du 2 mai 1864, les Corps législatifs roumains avaient été privés de ce droit et leurs règlements décrétés par le pouvoir exécutif. Cet état de choses a duré jusqu'en 1866, quand il a été décidé de nouveau, par l'article 55 de la constitution, que chaque assemblée « déterminera par son règlement le mode selon lequel elle exerce ses attributions. »

Aux termes du règlement, adopté par laChambre des députés,après la mise en vigueur de laconstitution de 1869 (1),

(1) *Regulament interior al Adunarei Deputatilor.*

les séances sont publiques. Néanmoins, l'assemblée peut se constituer en comité secret, sur la proposition du président ou de dix membres. La salle ne peut être rouverte au public. pendant la discussion du même objet, que par une décision prise à la majorité absolue. En toute hypothèse, aucun vote devant produire un effet législatif ou politique ne peut avoir lieu qu'en séance publique.

Le règlement a, par de nombreuses dispositions, cherché à assurer la présence des députés et détermine les conditions de régularité des délibérations. A leur entrée dans la salle, les membres vont au bureau demander que leur présence soit constatée sur la liste de l'appel nominal. La séance ouverte, cette liste est signée par le président et les secrétaires. Le président fait ensuite connaître à l'assemblée le nombre des présents et l'un des secrétaires donne lecture des noms des absents avec ou sans congé. Les noms des derniers sont portés au procès-verbal. Un *quorum* est nécessaire pour que l'assemblée puisse valablement délibérer. Il est de la moitié plus un des membres inscrits sur la liste d'appel nominal. En aucun cas, la séance ne peut continuer si le nombre des présents n'est pas de soixante au moins. Il doit être strictement de la moitié plus un s'il s'agit, dans la discussion, de questions ne figurant pas à l'ordre du jour. Après que la Chambre a été informée du nombre des présents, si vingt membres demandent que ce nombre soit vérifié par un appel nominal, il doit y être procédé par le bureau. Le député, dont la présence n'a pas été constatée ni marquée sur la liste d'appel nominal est déchu de son indemnité pour la séance; il peut cependant prendre part aux travaux de l'assemblée. Nul ne peut s'absenter sans un congé de la Chambre. Tout membre absent pendant six séances, sans congé ou au delà du terme de celui-ci, est réputé démissionnaire. Dans l'un et l'autre cas, le président, après la sixième séance, informe le ministre de l'intérieur, de l'assentiment de la Chambre, que le siège du député est va-

cant. Si c'est à raison d'élections que le député est en retard de paraître, il faut, pour que l'exclusion puisse être prononcée, que l'absence non motivée se soit prolongée pendant douze séances. Les empêchements de force majeure doivent être constatés par les autorités locales ; s'il s'agit de maladie, il faut un certificat du médecin officiel. Si, après une absence de six séances, le député ne paraît pas à son banc, le bureau l'invite à y venir ou à communiquer les causes de l'empêchement. Le mandat est déclaré vacant, si dix jours se passent, après la notification, sans justification valable. A la fin de chaque mois, le bureau publie au *Moniteur officiel* la liste des membres qui n'ont pas assisté à toutes les séances, en indiquant si des motifs ont été allégués ou non (1).

L'orateur parle de la tribune ou de sa place. Il faut qu'il ait été au préalable inscrit par le bureau ou qu'il ait demandé la parole de son banc. La parole est accordée alternativement pour et contre, en suivant l'ordre des inscriptions ou des demandes. Il n'est fait exception à cette règle que pour les ministres qui obtiennent la parole à tout moment. La présence d'un ministre dans la salle est nécessaire pour que la délibération puisse se poursuivre. L'orateur ne peut s'adresser, en parlant, qu'au président, aux ministres ou à l'assemblée. Nul ne peut être interrompu, sauf par le président, pour un rappel à la question ou à l'ordre. Lorsqu'un orateur a été rappelé à la question deux fois dans le même discours et qu'il continue cependant à s'en écarter, le président lui retire la parole provisoirement et consulte ensuite l'assemblée pour savoir si l'interdiction de parler sur le même objet doit être maintenue pendant le reste de la séance. Toute imputation diffamatoire (*imputare diffaimatore*) est prohibée. A la première infraction, le président rappelle l'orateur à la question. A la seconde, le président lui adresse une admonestation

(1) *Regulament interior*, cap. III, art. 20-27; cap. XIV, art. 103-106.

personnelle (*observare personala*), dont il est fait mention au procès-verbal. La troisième est punie du retrait provisoire de la parole et l'assemblée est aussitôt consultée sur le point de savoir s'il importe de le rappeler à l'ordre (*chemarea la ordine*) ou même de lui enlever la parole pour la suite du débat. Il est fait inscription au procès-verbal du rappel à l'ordre et de l'interdiction de la parole. Lorsque l'assemblée devient tumultueuse et que le président est impuissant à rétablir le silence, il annonce qu'il va suspendre la séance. Si la menace reste sans effet, il interrompt la séance pendant une demi-heure. Celle-ci écoulée, la séance recommence de droit. Si le tumulte recommence, le président lève la séance et l'ajourne. Le président veille à la police de la salle et possède à cette fin les pouvoirs ordinaires (1).

Le règlement (2) mis en vigueur à la suite du coup d'Etat de 1864, ne s'était pas borné aux quatre mesures pénales aujourd'hui en usage : le rappel à la question, l'admonestation nominative, le rappel à l'ordre et l'interdiction de la parole. Il y avait ajouté l'exclusion. L'art. 48 portait : « Si le député résiste aux décisions du président ou si le même député, dans les séances subséquentes, recommence les personnalités ou trouble l'ordre, le président demande à l'assemblée — laquelle décide par assis et levé, sans débat — s'il ne convient pas d'exclure le député de la salle des séances pour un temps ne pouvant pas excéder quinze jours. La Chambre peut ordonner que sa décision soit affichée dans le district, les cantons et les communes où est élu le député frappé de cette peine. »

Cette disposition avait été appliquée une fois : un député avait été exclu pour avoir publié dans un journal son discours *in extenso*, au mépris du règlement qui ne permettait que la publication d'un résumé dans les procès-verbaux officiels. (Session de 1864-65.)

(1) *Regulament interior*, cap. III, art. 30-41.
(2) *Regulamentul Adunarei Elective a Romanei.*

Les membres de la Chambre ne peuvent, pendant tout le temps de la session, être ni arrêtés ni poursuivis en matière répressive, sans l'autorisation de l'assemblée. La demande d'autorisation doit être adressée par le gouvernement au président de la Chambre, lequel la communique en séance publique. Elle est aussitôt transmise, sans débat, aux sections qui examinent les motifs de la poursuite projetée. Quand un député a été arrêté dans l'intervalle de la session, le dossier de l'affaire est soumis à la Chambre dès sa première réunion. Elle décide si la mesure sera suspendue ou maintenue pendant la session. Le député peut subir une arrestation, durant le temps de la session, quand il y a flagrant délit (1).

§ VX. — Le Riksdag suédois.

Les règlements (2) des deux Chambres suédoises (*Första Kammar, Andra Kammar*) sont des plus simples : peu de procédure, nulle mesure répressive. Le membre qui désire parler demande la parole au président qui la lui accorde dans l'ordre des inscriptions. Si deux membres s'annoncent à la fois, le président décide entre eux. L'orateur doit parler de sa place et debout, ou bien de tel endroit que lui désigne le président. Cependant les conseillers du roi ont le droit d'avoir la parole avant les membres de la diète, sans égard au rang d'inscription (F. K. § 12, 13 — A. K. § 13, 14.) Les séances de la Chambre sont publiques ; l'assemblée décide-t-elle de délibérer à huis-clos, le président fait évacuer les

(1) *Regulament interior*, cap. IX, art. 87, 88.

(2) *Ordmingsstadga för Riksdagens Första Kammare, gillad och antagen den 27 april* 1868 — *Arbetsordning for Riksdagens Andra Kammare, gillad och antagen den 13 april* 1867.

tribunes. Il en agit de même si un désordre s'y produit et au besoin il dénonce les perturbateurs à la justice (F. K. § 20.21 — A. K. § 23, 24.) A la première Chambre, le président ne peut accorder un congé pour plus de huit jours. Passé ce terme, il faut l'intervention de l'assemblée. S'il s'agit d'un empêchement légitime, il faut qu'il soit dûment certifié et porté à la connaissance de la Chambre (F. K. § 22.) A la seconde Chambre, le congé ne peut être octroyé que par l'assemblée et durer au delà de quinze jours, à moins de circonstances extraordinaires. Si le bénéficiaire du congé reste, sans motif légitime, au delà du temps fixé, il encourt une amende de dix *riksdalers* par jour d'absence (A. K. § 25.) Il en est de même lorsqu'un membre de la seconde Chambre néglige de s'y présenter au temps fixé pour ses réunions ; l'amende lui est appliquée pour chaque jour d'absence, sans égard à la question de savoir si elle était justifiée ou non. Dans ces cas, l'amende est retenue sur l'indemnité parlementaire. Celle-ci est double : d'abord les députés touchent à titre de frais de route pour l'aller et le retour (*Ersättning for resekostnad till och fran Riksdagen*), une allocation dont le montant est déterminé par la Chambre ; ensuite ils ont droit à un traitement destiné à les dédommager de leurs dépenses d'entretien et de séjour (*Arvode till bekostande af underhallet vid Riksdag.*) Ce dernier a été fixé à douze cents *Riksdalers* pour toute la session, quelle qu'en soit la durée. Cependant l'indemnité devient quotidienne (*Dagtraktamente*) si la session ne se prolonge pas au delà de quatre mois ou si un membre de la Chambre cesse de remplir ses fonctions avant l'échéance d'un pareil terme : elle est alors de dix *Riksdalers* par jour, sous la réserve que, jointe aux frais de route, le total n'en peut pas excéder douze cents *Riksdalers* pour la session entière. (1)

(1) *Svenska Riksdagen, dess sammansättning och Verksamhet, af* H. L. Rydin, *Förra Delen*, S. 230.

Cependant, avant le vote de ces règlements, élaborés par les Chambres elles-mêmes, le roi Charles avait, de concert avec les quatre anciens États, décrété un règlement (1) où les écarts disciplinaires sont non seulement prévus, mais menacés de mesures pénales allant jusqu'à la vindicte judiciaire. L'article 52 de ce règlement, encore en vigueur comme partie intégrante de la constitution suédoise, dispose : « Aux séances de la Chambre, tout membre a le droit de s'exprimer librement au procès-verbal (*till protokollet*) et de se prononcer sur toutes les questions soumises aux délibérations et sur la légalité de tout ce qui se passe dans l'assemblée ; mais nul n'est autorisé à parler en dehors du procès-verbal (*utom protokollet*), ni à se permettre des personnalités blessantes (*tillata sig personligen förolämpande uttryck*) ; si cela arrivait, la chambre aurait à examiner si le membre qui s'est ainsi oublié doit recevoir du président des représentations et avertissements convenables (*tjenlig föreställning och varning*), ou si l'affaire doit être renvoyée aux tribunaux compétents (*bör till laga domstols behandling öfverlemnas*), ou bien s'il doit n'en être tenu aucun compte. »

Cet article, mettant en perspective l'intervention de la justice comme sanction éventuelle de la discipline, concorde avec d'autres dispositions constitutionnelles, aux termes desquelles les membres du *Riksdag* ne jouissent pas de la plénitude de l'immunité parlementaire. A l'instar des membres du *Rigsdag* danois, ils peuvent être poursuivis en responsabilité du chef de leurs paroles ou de leurs actes dans les délibérations. Voici ces dispositions de la charte de 1809, modifiée par la Diète de 1865-66 : « Aucun membre de la Diète ne pourra être poursuivi, ni privé de sa liberté, à raison de ce qu'il aura fait ou dit en cette qualité (*för sina gerningar eller yttranden*), à moins que, par une résolution formelle, la Chambre dont il fait partie n'autorise pareille mesure avec les cinq sixièmes au moins de ses

(1) *Riksdags ordning fastställda den 22 juni 1866.*

membres présents. Aucun membre ne pourra non plus être expulsé du lieu où l'assemblée est réunie. Si un membre, pendant la durée de la session ou dans le voyage entrepris pour se rendre à la Diète ou en revenir, le but de ce voyage étant connu, est molesté par paroles ou faits, seront appliquées les dispositions du code en vigueur au sujet des violences ou offenses dirigées contre les fonctionnaires du roi dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Si un membre est inculpé d'une infraction grave (*grofmisgerming*), il ne pourra être arrêté que sur l'ordre donné par le juge après instruction de l'affaire, sauf le cas où il aurait été pris en flagrant délit; cependant s'il ne comparait pas sur la citation donnée par le tribunal, les dispositions y relatives du code en vigueur seront appliquées. Les membres du *Riksdag* ne pourront être privés de leur liberté que dans les seuls cas prévus ici (1). »

§ XVI. — Chambres de Venezuela

La constitution de Venezuela, du 27 avril 1881, a composé la Législature nationale (*Législatura national*) de deux Chambres, le Sénat (*Càmara del Senado*) et la Chambre des députés (*Càmara de Diputados*). Chaque Chambre commence sa session, au jour fixé, quand les deux tiers au moins de ses membres sont présents. Si ce nombre n'est pas atteint, les présents se réunissent en Commission préparatoire (*Commision preparatoria*) et décrètent les mesures nécessaires pour assurer l'assistance des absents. Une fois ouverte, la session peut se continuer avec les deux tiers de ceux qui l'ont inaugurée, pourvu que ce chiffre ne descende pas au dessous de la moitié de la totalité des membres nommés. L'inviolabilité parlementaire protège les membres de la Législature depuis le premier jour de

(1) *Regerings-Form faststälda den 6 juni* 1809, § 109 — 111.

son ouverture jusque trente jours après sa clôture : toute poursuite civile ou criminelle, quelle qu'en soit l'origine ou la nature, est suspendue de plein droit, même quand l'inculpation doit entraîner une peine corporelle; seulement, dans ce dernier cas, l'instruction peut être complétée. Les discours prononcés et les votes émis dans l'exercice des fonctions législatives sont couverts de l'irresponsabilité. Les Chambres seules ont un droit de juridiction sur leurs membres : elles peuvent les punir pour les infractions commises dans leur sein (*accordar la correccion para los infractores.*) Elles possèdent également le droit de réprimer les troubles portés à l'ordre par les spectateurs des tribunes (1).

Aux termes de la constitution, les deux Chambres se réunissent en une seule, nommée Congrès (*Congreso*), dans les cas qu'elle énumère. Les débats, les votes, la discipline sont alors régis par un règlement distinct, mais analogue à ceux du Sénat et de la Chambre des députés. Suivant ce règlement, l'orateur doit parler avec modération, éviter les personnalités et les digressions. Toute attaque personnelle et toute imputation de mauvaise intention (*imputacion de motivo siniestro*) sont réputées violation de l'ordre. Quand un membre, par ses paroles ou de toute autre manière, blesse les convenances ou contrevient aux règles du débat, le président doit le rappeler à l'ordre. Les autres membres peuvent réclamer cette peine, mais le président décide. L'infracteur doit, en ce cas, cesser immédiatement son discours; il ne peut être autorisé qu'à donner des explications. Celles-ci entendues, si le rappel à l'ordre n'est pas rapporté, l'orateur peut en appeler au Congrès qui statue sans débat. Il est également permis d'appeler de la décision du président, déclarant, contrairement aux réclamations qui se produisent, qu'un

(1) *Constitucion de los Estados Unidos de Venezuela*, art. 18, 30-32, 35 38, 40.

membre est dans l'ordre. Les contraventions plus graves ou les fautes portant atteinte à la dignité du parlement doivent être réprimées par l'assemblée elle-même, sur la proposition du président, après que la culpabilité aura été déclarée aux trois quarts des membres présents. D'après le caractère de l'offense, le coupable sera condamné à la censure (*apercibimiento*) ou à l'expulsion de l'enceinte (*espulsado de la sala*) pour un temps déterminé ou pour toute la session (1).

Les mêmes règles et les mêmes mesures disciplinaires sont en vigueur au Sénat et vraisemblablement à la Chambre des députés, mais je n'ai pas sous les yeux les textes règlementaires de cette dernière. Sans parler du rappel à l'ordre, les peines sont à la Chambre haute : la censure, l'expulsion et l'interdiction de la parole et du vote (*privar de voz y voto*) pour une partie de la session ou pour toute sa durée. Il y est toujours permis d'appeler à l'assemblée des sentences du président qui doit alors s'abstenir de prendre part au scrutin, de même que le membre en cause. Le président du Sénat peut lui-même être rappelé à l'ordre; l'assemblée en décide, mais sans discussion.

D'autres dispositions sont prescrites par le règlement du Sénat pour la tenue des séances et la régularité du débat. Les membres doivent être vêtus de noir. Nul ne peut manquer aux réunions sans motif légitime, ni s'éloigner de la salle sans en faire connaître la raison au président. Le devoir de présence aux séances des commissions est tout aussi strict. Le président ne peut accorder que des congés de huit jours; au delà, ils doivent être accordés par l'assemblée. Le sénateur doit se lever en demandant la parole. Le président l'accorde à celui qui l'a demandée le premier: si deux membres la sollicitent en même temps, il la donne à celui qui se trouve davantage à sa droite.

(1) *Reglamento interior y de debates del congreso de Venezuela*, art. 43-45, 49.

Cependant, si l'un des membres n'a pas encore parlé, il a un droit de préférence. La lecture de discours est interdite, mais il n'est pas défendu d'avoir des notes ou de lire des dissertations doctrinales concernant l'objet en discussion. La police des tribunes est exercée par le président. Quand un désordre s'y produit, il doit exciter les auditeurs à la prudence et au décorum ; les admonester en cas de récidive et faire évacuer les tribunes s'il le faut. (1)

1 *Reglamento interior y de debates de la Càmara del Senado*, art. 11, 25, 26, 75. 79, 80, 81, 92.

CHAPITRE XIII

M. BRADLAUGH ET LE SERMENT CONFESSIONNEL A LA CHAMBRE DES COMMUNES.

§ I.

Au mois de juin 1880, M. Bradlaugh avait été incarcéré à la Tour de l'Horloge (1); mais sa captivité n'avait pas été bien dure, puisqu'il lui avait été permis de recevoir à dîner sa famille et ses amis ; elle n'avait pas été non plus bien longue, puisque moins de quarante-huit heures après son arrestation il avait été remis en liberté. Plus tard, après bien des débats et des péripéties fastidieuses, M. Bradlaugh avait été admis, sous sa responsabilité et sous réserve des décisions de la justice, à substituer à l'invocation religieuse, prescrite par les usages, une simple affirmation. Celle-ci ayant été jugée illégale par une cour judiciaire, l'élu de Northampton avait été condamné à des amendes aussi multiples que ses votes et son siége déclaré vacant. Réélu le 9 avril 1881, il s'était présenté le 26 du même mois à la Chambre des communes, s'était avancé jusqu'à la « table » sur laquelle repose la « masse » et avait revendiqué le droit de prêter le serment dans sa forme sacramentelle, bien qu'ayant déclaré peu de temps auparavant, par devant la haute cour de justice et le comité spécial de la Chambre, qu'il ne croyait ni à Dieu ni au Christ. La formule était déjà entre ses mains et il ouvrait la bouche pour se

(1) V. T. I, p. 253.

parjurer quand sir Stafford Northcote, qui le guettait de l'extrémité du banc des chefs de l'opposition, s'était levé tout-à-coup et avait arrêté sur les lèvres de M. Bradlaugh la profanation des paroles sacramentelles. Après une discussion tumultueuse, la Chambre, par une majorité de trente-trois voix, avait fini par donner raison au chef de l'opposition. M. Gladstone était, au contraire, d'avis qu'il fallait laisser les gens se parjurer si cela leur convenait. Quant à M. Bradlaugh, même après le vote, il s'était tenu debout, la main sur la Bible, voulant quand même prêter son faux serment. Le *speaker* s'y était opposé et, sur une nouvelle motion de sir Stafford Northcote, la Chambre avait voté l'expulsion. Dès lors s'était engagée une lutte corps à corps entre M. Bradlaugh et le vénérable sergent d'armes qui avait appelé les huissiers à son aide. Ils s'y étaient mis à cinq, mais à peine avaient-ils réussi à amener le vigoureux athée derrière la barre qu'il était revenu à la «table». Alors un député, pour mettre fin à ce scandaleux spectacle, avait fait voter l'ajournement de la séance.

Cette scène de violence faillit se représenter le lendemain et en réalité elle se reproduisit presque identique à la séance du 10 mai 1881. Jusque là, M. Bradlaugh, député élu mais non validé, avait été autorisé suivant l'usage à venir assister aux séances en deçà de la barre. Ce jour-là, la Chambre, lasse des continuelles incursions de M. Bradlaugh, adopta une résolution enjoignant au sergent d'armes d'emmener le représentant de Northampton hors de la salle et de lui interdire l'accès de l'enceinte parlementaire, à moins qu'il ne déclarât renoncer à troubler désormais les débats du Parlement. Grâce à cet engagement que M. Bradlaugh prit en effet, il conserva le droit de circuler dans les couloirs, la bibliothèque et les dépendances, mais il lui était désormais défendu de franchir le seuil de la salle des séances.

Cependant ce pacte n'eut guère de durée et dès le 5 août, M. Bradlaugh dut être expulsé de nouveau. Les huis-

siers n'eurent raison de leur athlétique antagoniste qu'après une bataille en règle d'où il emporta, à la tête et aux bras, force contusions qui le tinrent alité pendant plusieurs semaines grâce à une complication d'érysipèle.

La clôture de la session de 1881 fit cesser les effets de la motion de sir Stafford Northcote, interdisant à M. Bradlaugh la prestation du serment. A l'ouverture de la session nouvelle, ce dernier se présenta donc à la Chambre pour reprendre le cours de ses prouesses, mais de son côté sir Stafford Northcote renouvela sa motion, et celle-ci fut adoptée par une majorité plus forte que l'année précédente, après un long débat auquel M. Bradlaugh avait été autorisé à prendre part dans l'intérêt de sa défense. Mais malgré cette condescendance de la Chambre, M. Bradlaugh s'insurgea de nouveau contre sa décision, en s'approchant de la « table » dans le dessein, où il avait échoué antérieurement, de se lier par le serment religieux. Cette bravade fut sur le point d'être réprimée par une nouvelle expulsion quand, en apparence revenu aux conseils de la modération, M. Bradlaugh obéit aux intimations du *speaker* et quitta l'enceinte en disant : « Il ne serait point digne de ma part de vouloir m'engager aujourd'hui dans un inutile conflit avec l'assemblée et c'est pourquoi je me retire *respectueusement.* »

Indigne ironie ! respect dérisoire, tant de fois démenti et qui devait quelques jours plus tard aboutir à une nouvelle scène de profanation, d'une indécence grossière, pour m'approprier les termes du *Times*. A la séance du 21 février 1882, M. Labouchère, l'*alter ego* de M. Bradlaugh, comme lui député de Northampton, avait déposé une motion tendant à déclarer le siège de son collègue vacant. Le but était de provoquer une manifestation réitérée du corps électoral. Après une vive discussion, la proposition avait été rejetée par cinq cent sept voix contre dix-huit. Ce résultat allait être proclamé par le *speaker*, quand soudain, de la tribune en dehors de la barre où il avait été

assis durant le débat et le vote, M. Bradlaugh se précipita vers la « table », tira de sa poche une Bible, récita à haute et intelligible voix le serment, baisa les Saintes-Écritures au milieu de protestations bruyantes mêlées d'hilarité, déplia ensuite un papier, le signa, le tendit au greffier qui s'était avancé pour le recevoir et lui dit : « Je vous remets cette déclaration qui atteste que j'ai prêté serment conformément à la loi.

« *M. Speaker.* — Je dois rappeler à l'honorable membre la résolution de la Chambre du 7 février et en conséquence je dois en ce moment lui donner l'ordre de se retirer au delà de la barre.

« *M. Bradlaugh.* — *M. Speaker*, j'obéis à vos ordres, mais j'ai maintenant prêté serment et vais prendre possession de mon siège. »

Et, en effet, il alla prendre place sur les bancs des députés au milieu des cris répétés d' « *order ! order !* »

« *M. Speaker.* — L'honorable membre n'a pas obéi à mes ordres lui enjoignant de se retirer en dehors de la barre.

« *M. Bradlaugh.* — J'y obéis ; ayant prêté et signé le serment conformément à la loi, j'ai occupé mon siège et maintenant je me retire. » Et ayant dit ces mots, il alla reprendre dans les tribunes sa place primitive.

Ce spectacle à sensation avait eu son lendemain. M. Bradlaugh avait jugé insuffisant l'outrage à la Chambre. Le 22 février suivant, l'assemblée délibérait sur la manière de se défendre contre ses invasions. M. Bradlaugh s'agitait depuis quelque temps derrière la barre, un papier à la main, et tous les regards étaient tournés vers lui, quand avec une résolution fiévreuse, il était venu s'asseoir à l'un des derniers bancs. Avec son large crâne dénudé porté en avant, le regard plein de défi, les poings fermés, c'était bien John Bull se préparant à boxer. Au milieu de la clameur générale, il avait constaté qu'il avait pris séance et s'était retiré. Mais ce n'était pas tout ; quand on avait procédé au vote, il s'était présenté dans la salle des *non* et il

avait voté avec la minorité contre son expulsion. Rien ne manquait donc à l'injure; elle était complète, répétée et préméditée. Et ce qu'il y avait de plus humiliant pour le sens anglais dans cette scène lamentable, c'était de voir le contempteur des droits de la Chambre conduit bras dessus bras dessous à la salle du scrutin par M. Chamberlain, un membre du gouvernement! Mais, cette fois, la Chambre avait tenu bon. Elle avait refusé d'entendre M. Bradlaugh, nonobstant l'éloquence équivoque, indécise de M. Gladstone, dont toute la politique dans cette affaire, où il a constamment abdiqué son office de leader de la Chambre, se résumait à ruser avec le radicalisme, et elle avait adopté, à la majorité de trois contre un, une résolution qui expulsait l'élu de Northampton et déclarait son siège vacant (1).

Après une nouvelle réélection en mars et une nouvelle expulsion en août 1882, l'année 1883 avait été marquée pour M. Bradlaugh par des vicissitudes diverses; mais nous allons voir qu'à tout prendre, les portes du Parlement s'étaient fermées devant lui plus hermétiquement que jamais.

Le député, élu mais non admis, de Northampton avait saisi les tribunaux d'une action contre le sergent d'armes, le capitaine Gosset, qui, sur l'ordre de la Chambre des communes, l'avait fait expulser à la force du poignet. Il avait compté qu'un verdict atteignant M. Gosset eût du même coup frappé la validité des décisions prises par l'assemblée. Mais son attente avait été déçue : la cour de *Queen's Bench*, se ralliant à la thèse du ministère public et à la jurisprudence de la cour de cassation de France (2), avait statué « que la Chambre des communes est maîtresse chez elle et libre de faire expulser qui que ce soit et par quelque moyen que ce soit » ; en conséquence, elle avait

(1) Au vote, M. Gladstone s'était abstenu en se retirant. Trois de ses collègues au gouvernement, MM. Mundella, Dilke et Chamberlain, avaient voté contre l'expulsion.

(2) V. t. I, p. 115.

débouté M. Bradlaugh de sa demande et l'avait condamné aux dépens.

En revanche, le député athée était sorti victorieux de la Chambre des lords siégeant en cour de justice. Il était appelant devant elle du jugement par lequel il avait été condamné, à la requête d'un M. Clarke, à cinq cents livres sterling d'amende, non pour avoir refusé de prêter serment, mais pour avoir siégé et voté pendant quelques mois sans avoir prêté ce serment. Cette sentence avait été rendue en vertu du *Promissory Oathsact* de 1868 décrétant que le membre de l'une ou de l'autre Chambre qui aura siégé sans avoir juré sera puni d'une amende de cinq cents livres sterling, « laquelle sera recouvrée par action devant l'une des cours de Sa Majesté, à Westminster. » M. Bradlaugh avait plaidé lui-même sa cause; il avait soutenu que la couronne seule, et non un particulier, a le droit de poursuivre dans un pareil cas. Sa thèse avait été admise à la majorité d'une voix sur cinq lords siégeant et M. Clarke avait été condamné aux dépens de l'instance.

En voie de succès, M. Bradlaugh avait trouvé que ce n'était pas assez d'être relevé des amendes fantastiques auxquelles il avait été condamné par les premiers juges pour avoir tenté de forcer l'entrée du Parlement; il avait pensé qu'il serait plaisant de faire payer tout au moins les frais du procès au principal instigateur des poursuites dont il avait été l'objet, M. Newdegate, le membre du Parlement qui représente l'intolérance protestante dans son essence. Comme rien ne se prescrit en Angleterre, il n'avait pas désespéré de trouver dans l'arsenal des lois d'autrefois, quelque disposition oubliée dont il pourrait réclamer l'application à son profit et, à force de chercher, il avait mis la main sur le « Champart (*champerty*) », ou l'assistance donnée à un plaideur pour qu'il puisse poursuivre un tiers en justice, à condition de partager le produit du procès. C'était précisément le cas de M. Newdegate qui avait ouvertement suscité l'instance intentée par

M. Clarke et en avait avancé les frais. Et, en effet, après que M. Clarke avait été finalement débouté par la Chambre haute, le lord chief-justice avait décidé que M. Newdegate avait agi par des motifs dont la légalité n'avait pas été reconnue et l'avait condamné aux frais du litige.

Sur ces entrefaites, l'élu de Northampton avait résolu de tenter une suprême revendication de son siége, de traiter haut la main le Parlement et de s'appuyer sur la pression du dehors. Le 15 avril 1883, une foule immense était réunie à Trafalgar Square, accourue là, à sa voix, de tous les coins de l'Angleterre, avec des drapeaux et des cocardes multicolores, pour manifester en sa faveur, le suivre jusqu'à Westminster, où il avait annoncé le dessein de faire une nouvelle incursion, et, au besoin, envahir avec lui le Parlement. Du haut d'une tribune improvisée, il harangua cette multitude : « On me rapporte, disait-il, que le gouvernement se dispose à régler ma situation et celle de tous les libres-penseurs élus députés, en présentant un projet de loi qui nous dispensera de la formule religieuse du serment de fidélité. Le gouvernement ne m'a personnellement rien fait savoir de ses intentions à cet égard. Je vais donc me rendre au Parlement. Si à 4 heures de l'après-midi, le ministre n'a pas annoncé la présentation d'un nouveau projet sur le serment, je me dirigerai vers le banc sur lequel j'ai le droit de siéger, et j'y occuperai ma place coûte que coûte. » En finissant, M. Bradlaugh avait recommandé à la foule de rester calme et de n'enfreindre en aucun cas la légalité ; puis, descendu de son tréteau, traînant à sa suite des milliers de partisans qui poussaient les cris de « *Vive Bradlaugh! Vive Charlie!* » il s'achemina vers le palais de Westminster, où il entra seul et alla s'asseoir derrière l'enceinte publique, à la place réservée aux étrangers de distinction. A peine était-il là de quelques instants, que le président de la Chambre des communes donna lecture d'une lettre que lui avait adressée M. Bradlaugh et qui se terminait ainsi : « Je vous

informe respectueusement que, conformément aux lois et usages du Parlement, je me présenterai devant le bureau, aussitôt après l'ouverture des Chambres, pour y accomplir les formalités de prestation de serment que m'impose mon mandat de député. »

Et incontinent, M. Labouchère, le second député de Northampton, se leva : « Le gouvernement, demanda-t-il, a-t-il l'intention de saisir la Chambre d'un bill autorisant les députés à formuler à leur choix le serment religieux ou une simple déclaration de fidélité? Je suis chargé par M. Bradlaugh de déclarer que si les ministres présentent un projet de cette nature, il s'abstiendra de se présenter pour réclamer son siège, jusqu'à ce que la Chambre ait adopté ou rejeté le projet en question. »

La réponse du gouvernement fut péremptoire : « L'avocat général, dit le marquis d'Hartington, demandera effectivement ce soir l'autorisation de saisir la Chambre d'un bill rendant le serment religieux facultatif. »

Décidément, la fortune souriait à M. Bradlaugh : il quitta rayonnant Westminster, suivi de la même foule et des mêmes acclamations.

Cependant, cette allégresse ne devait pas être bien longue. A peine trois semaines avaient passé sur ces tumultueuses ovations, qu'après de longs débats, la Chambre des communes, sourde cette fois aux accents éloquents de M. Gladstone, rejetait par trois voix de majorité la proposition de remplacer les derniers restes du serment sacramentel par une simple affirmation ; et, le lendemain, conséquente avec elle-même, elle repoussait à cent six voix de majorité la proposition d'admettre l'athée de Northampton à prêter le serment.

On se rappelle avec quelle exubérance de joie, avec quelle ivresse la Chambre des communes avait salué le rejet de l'*Affirmation bill*. Déjà avant et pendant le vote, le palais de Westminster avait présenté un émouvant

spectacle. On savait que c'en était fait du bill; on savait que les Parnellistes et les Irlandais modérés votaient avec l'opposition, qu'une trentaine de membres du côté ministériel en faisaient de même et, enfin, que, malgré les efforts surhumains des *whips*, il devait y avoir des abstentions en nombre. Aussi bien, le compte des *ayes* avait-il été achevé bien plus vite que celui des *noes*. Quand les scrutateurs reparurent dans la salle et que le résultat fut remis à M. Wonde, scrutateur pour l'opposition, celle-ci se leva comme un seul homme, et ce fut une scène indescriptible. On battait des mains, on agitait les mouchoirs, on brandissait et lançait en l'air les chapeaux, on poussait des hourras frénétiques, entremêlés de clameurs : « Gladstone! Gladstone! » Au milieu du tumulte, si formidable que les scrutateurs avaient dû un instant interrompre le dépouillement des voix, les Irlandais criaient : « C'est nous et la loi coercitive qui avons fait cela! » Les opérations définitivement terminées, ce furent, sur les bancs de l'*opposition de la Reine*, de nouvelles manifestations, plus vives, plus joyeuses, dont M. Gladstone et M. Bradlaugh furent spectateurs des galeries où ils se trouvaient.

Malgré ces votes, qui eurent lieu au mois d'avril 1883, la Chambre des communes dut bientôt se défendre de nouveau contre les invasions de M. Bradlaugh; le 9 juillet, après avoir prononcé pour la quatrième fois son exclusion, elle prit une résolution identique à celle du 10 mai 1881, en enjoignant au sergent d'armes, M. Gosset, « de le faire expulser par la force s'il tentait de rentrer dans la salle des délibérations, et cela aussi longtemps qu'il ne se serait pas engagé à ne plus troubler les séances. »

Au commencement de 1884, comme au cours de l'année 1883, la carrière de M. Bradlaugh a été marquée tour à tour de succès et de revers.

Il a eu définitivement gain de cause dans son procès contre M. Newdegate qui avait appelé de la sentence dont

il avait été frappé pour avoir, étant sans intérêt direct dans l'affaire, instigué et défrayé M. Clarke. La cour du Banc de la Reine a condamné M. Newdegate à des dommages-intérêts et aux frais de la procédure.

Mais, d'autre part, M. Bradlaugh a échoué irrévocablement aussi dans sa lutte contre le sergent d'armes. Débouté d'une première instance contre le capitaine Gosset, qu'il avait actionné en dommages-intérêts, il lui en avait intenté une seconde. Il avait saisi le *Queen's Bench* d'une requête tendant à faire interdire au sergent d'armes d'employer dorénavant la force contre un député venant exercer ses droits. M. Bradlaugh a eu beau prétendre qu'il avait été nommé régulièrement par les électeurs de Northampton, et qu'en l'excluant de son sein, le Parlement violait les droits du corps électoral, la cour n'a tenu aucun compte de son argumentation; elle a partagé la manière de voir de lord Coleridge qui la présidait et qui a déclaré : « Que la Chambre des communes est l'arbitre souverain de ce qui se passe dans son enceinte ou concerne ses privilèges; que, sous ce rapport, elle pourrait évidemment par ses résolutions faire échec à une loi; que, d'un autre côté, rien de ce qui se dit ou se fait au sein du Parlement ne peut être contrôlé dans une cour de justice; qu'enfin, il a été décidé que le Parlement a juridiction absolue sur ses membres et sur ses règles disciplinaires; qu'à défaut de ce droit, il serait exposé au plus grand discrédit » (1).

En dépit de cet arrêt, le député de Northampton a encore une fois tenté, à la séance du 11 février, de forcer l'entrée du Parlement, mais sans violence. Déjà depuis quelque temps il se tenait à la barre, ayant à ses côtés MM. Labouchère et Burt, dans l'attitude de parrains se disposant à introduire un nouvel élu; soudain, flanqué de ses acolytes radicaux, il s'est avancé à pas précipités vers la « table », a étendu la main, marmotté quelques paroles et ap-

(1) Le premier arrêt est du 5 février, le second du 9 février 1884. — V. t. I, p. 115.

proché de ses lèvres un livre qu'il avait tiré de sa poche ; puis, il a signé un papier et s'est tenu pour assermenté ; c'était la répétition de la scène du 21 février 1882, la même offense à l'égard du Parlement, la même profanation du serment sacramentel. Le *speaker* avait de nouveau protesté, et de nouveau aussi M. Gladstone avait abandonné la direction de la Chambre aux mains du leader de l'opposition, qui avait proposé de décider, conformément aux résolutions antérieures, que le député athée ne pourrait pas être admis à réciter la formule sacramentelle. Une forte majorité a donné raison à sir Stafford Northcote. M. Bradlaugh a voté avec la minorité, mais incontinent la même majorité a ordonné la radiation de son vote, et enfin, pour en finir, elle a décidé que M. Bradlaugh serait exclu du Parlement et de ses dépendances jusqu'à ce qu'il ait réitéré sa promesse de ne plus porter de trouble aux délibérations.

Au cours du débat, M. Gladstone avait annoncé que, puisque l'action privée de M. Clarke avait été déclarée non recevable, le gouvernement avait l'intention de charger l'attorney général de poursuivre M. Bradlaugh du chef de votes illégaux, afin de faire trancher par la justice le point de savoir s'il est constitutionnellement permis de s'administrer à soi-même le serment et si, en agissant de la sorte, M. Bradlaugh pouvait être considéré comme « légalement qualifié. »

Après sa réélection à Northampton (1), M. Bradlaugh s'est prévalu de cette déclaration pour promettre de ne plus molester la Chambre des communes ; le 21 février, il a adressé au *speaker* la lettre suivante : « Monsieur, j'ai été informé aujourd'hui que le gouvernement se propose

(1) Pour amener une nouvelle élection, la quatrième depuis 1880, M. Bradlaugh avait eu recours à un stratagème : le gouvernement lui avait offert et il avait accepté la charge des *Chiltern Hundreds*, sinécure sans traitement qui a pour seul effet de créer l'incompatibilité avec le mandat parlementaire. V. t. I, p. 33, *note*.

de me faire poursuivre à l'effet d'avoir une décision sur la légalité de mes actes à la séance du 11 février. De l'assentiment de mes électeurs, je consens à ne plus me présenter à la « table » jusqu'à ce que la justice ait prononcé. Je porte en conséquence respectueusement à votre connaissance que, bien qu'élu de nouveau, je ne prendrai pas siège avant qu'un jugement ait été rendu. »

Mais cette trêve conditionnelle ne pouvait pas convenir à la dignité de la Chambre des communes : au nouveau verdict des électeurs de Northampton, elle a répliqué par un nouveau décret de proscription ; sans attendre une décision de justice qui, au regard de son droit absolu de discipline, demeurera nécessairement sans valeur, elle a résolu, par une majorité de cinquante-trois voix, que M. Bradlaugh ne serait pas admis à la prestation du serment et ordonné au sergent d'armes de l'exclure des dépendances du Parlement tant qu'il n'aura pas pris l'engagement de ne plus troubler les séances.

§ II.

Déjà à son début, cet interminable conflit avait soulevé dans la presse européenne d'ardentes discussions. Les organes de l'irréligion cosmopolite, les *Débats*, le *Temps*, l'*Indépendance belge* avaient crié à l'intolérance, à l'inquisition, à l'hypocrisie, au bigotisme, au pharisaïsme, et hissé M. Bradlaugh sur un piédestal comme un martyr de la liberté de conscience et un apôtre des franchises constitutionnelles. « Il s'agit tout uniment, disait l'*Indépendance belge*, de protester contre une jurisprudence pharisaïque de la Chambre des communes et des tribunaux anglais, jurisprudence indigne d'une assemblée politique, indigne d'un pays civilisé, et bonne tout au plus pour le concile du Vatican. M. Bradlaugh fait profession d'athéïsme. Son opinion est discutable assurément,

mais elle est légitime. On a le droit de ne pas croire en Dieu. Dieu lui-même le permet, puisqu'il y a des athées et qu'il les laisse vivre, plus tolérant que ses adorateurs fanatiques qui les brûleraient s'ils en avaient le pouvoir. » Puis : « En donnant à M. Bradlaugh, pour la troisième fois leurs suffrages, les électeurs de Northampton prendront la défense, non pas d'un homme, mais d'un principe, et ils rendront service à la bonne renommée libérale de l'Angleterre, cette éducatrice de la liberté politique en Europe. »

Je ne veux pas entrer en controverse. La presse anglaise dans sa majorité et la presse catholique du continent ont amplement réfuté les sophismes de la libre-pensée. D'ailleurs, dans quelques pages étincelantes d'esprit et pleines d'une logique irréfutable, qui de la *Nineteenth Century* ont passé sous les yeux de tous, l'illustre cardinal Manning a fait éloquemment justice des raisons, soit d'opportunité politique, soit de doctrine théologique ou légale, invoquées par les partisans de M. Bradlaugh à la tribune de la Chambre des communes et dans les journaux. Avec quelle netteté notamment l'archevêque de Westminster y établit le caractère religieux de la législation anglaise et avec quelle clairvoyance il prévoit l'échec de la proposition de M. Gladstone tendant à y porter atteinte. C'est un des plus beaux passages de ce remarquable travail où la plus sûre doctrine s'illumine tour à tour des clartés de la philosophie et des enseignements de l'histoire. « Nos lois reposent, dit-il, sur la croyance en un législateur suprême, sur la justice duquel toute loi se fonde et dont la volonté contrôle et confirme toute loi. Aussi longtemps que les lois sont en conformité avec cette législation suprême, elles sont justes. Pour peu qu'elles s'en éloignent, elles deviennent nulles et cessent de lier. Bracton dit : « Le roi lui-même ne doit pas être soumis à l'homme, mais à Dieu et à la loi, car la loi fait le roi, car un roi ne peut rien faire ici-bas, puisqu'il est le

ministre et le vicaire de Dieu, sauf ce qui est de droit. » Telle est la loi du pays. *On nous demande de déclarer que la loi ne connaît ni Dieu, ni la loi éternelle; que les lois humaines reposent sur la volonté humaine seule et que la société humaine repose sur elle-même, c'est-à-dire sur l'homme sans Dieu; c'est-à-dire qu'elle repose sur un abîme.* Le serment parlementaire est, dans le sens vrai et ancien, si l'on peut dire ainsi, un serment religieux. Il n'est ni nouveau, ni empreint de bigoterie. C'est la tradition de notre ancienne jurisprudence, le témoignage de notre indépendance à l'égard d'une juridiction suprême. J'affirme que c'est la loi actuelle du pays, et toute notre histoire saxonne, normande, anglaise, catholique, le prouverait avec toute évidence. Mais je ne veux en apporter qu'une preuve. On nous convie à changer la loi. La loi elle-même témoigne donc de l'existence de Dieu, et vous demandez de supprimer ce témoignage. Nous nous y refusons absolument. *Nolumus leges Angliæ mutari.* Si vous voulez les changer, il faudra nous renverser. Vous ne le ferez pas par la raison, à moins d'accepter, jusque dans ses extrémités, la politique athée. Vous pouvez nous dominer par le nombre, par l'émeute, par l'agitation du peuple trompé par un libéralisme despotique. Donc ceux qui ont secoué les engagements de parti pour résister à ce qui est la sécularisation non seulement du serment, mais de toute notre législation, ont pris la défense de la loi du pays. »

Il est dans cette polémique un point de vue qui m'a particulièrement frappé et que je désire mettre en relief. Dans une réponse au *Journal des Débats*, représentant l'ancien catéchiste de l'Église anglicane, aujourd'hui l'élu de Northampton, comme un esprit indépendant, poussé à la révolte par l'intolérance de cette haute Église, de cette « Église établie » contre laquelle M. John Lemoinne s'escrime autant que si elle était toute composée de jésuites, le *Français*, à qui j'ai emprunté plus d'un témoignage

sur la politique anglaise, écrivait ces lignes : « Nous avertissons nos confrères du *Journal des Débats* et du *Temps* qu'ils se trompent, et nous les engageons à mieux se renseigner avant de confier à M. Bradlaugh ne fût-ce qu'un vicariat dans le diocèse de la libre pensée; ce serait pour eux une fâcheuse recrue. Si M. Bradlaugh n'était qu'un libre penseur, qu'un adversaire de la haute Église, que le principal rédacteur du seul journal républicain publié de l'autre côté du détroit, qu'il eût consacré sa vie à la destruction de toutes les institutions sociales et politiques de l'Angleterre, et qu'il refusât un serment que sa conscience réprouverait, il demeurerait député. Ce qui soulève contre ce personnage la répulsion des Whigs comme des Tories, des radicaux comme des conservateurs; ce qui le fait mettre dehors de la Chambre des communes, c'est qu'il s'est mis lui-même au ban de la société anglaise, et il s'y est mis parce qu'il a entrepris en faveur des doctrines de Malthus une campagne dont il est fort difficile d'expliquer décemment le caractère. On dit qu'il est exclu de la Chambre parce qu'il ne prête pas le serment voulu par la loi. C'est un euphémisme. La vérité, qu'on voile par respect pour la pudeur britannique, c'est qu'il est écarté à cause de ses opinions sur la nécessité d'arrêter la multiplication de l'espèce. Dans son écrit *Les Fruits de la Philosophie*, M. Bradlaugh a non seulement repris, exposé, développé les théories de Malthus, mais il a eu soin de donner aux ouvriers des conseils pratiques tout à fait contraires au conseil biblique : « *croissez et multipliez.* » Voilà ce qui révolte l'honnêteté britannique; voilà pourquoi les membres du Parlement ne veulent pas de M. Bradlaugh pour collègue. Nos confrères du *Journal des Débats* et du *Temps* devraient regarder d'un peu plus près avant d'élever une statue d'athée ou de libre penseur à un pareil personnage. C'est lui faire encore trop d'honneur. » Le même journal écrivait encore ces mots au lendemain du vote négatif sur l'*Affirmation-bill* : « C'est

net, le Parlement ne veut à aucun prix admettre sur ses bancs l'auteur des *Fruits de la Philosophie.* La question est purement personnelle. M. Gladstone a eu le tort de ne pas le comprendre et d'attacher une question de principe au nom de M. Bradlaugh. Le Parlement a fait justice en même temps du principe, de M. Bradlaugh et de M. Gladstone. »

Eh bien! oui, voilà la vérité, et je me propose de la dévoiler toute entière.

Il ne sera pas sans intérêt, je pense, de dépeindre, avec sa propre palette et son propre pinceau, l'homme bruyant qui, à propos de serment, a eu le privilège de donner le branle en Europe à la plus folle, la plus subversive et la plus criminelle des croisades, celle contre Dieu.

§ III.

M. Bradlaugh a beaucoup écrit, beaucoup parlé et discuté.

Dans une de ses controverses publiques, il disait en parlant du Dieu Tout-Puissant, du Législateur Suprême : — « Si vous me dites que par Dieu vous entendez quelque chose (*Something*) qui a créé l'univers, lequel avant l'acte de création n'existait pas; quelque chose qui a le pouvoir d'anéantir cet univers ; quelque chose qui le dirige et le gouverne, et qui cependant est entièrement différent et substantiellement distinct — alors je suis disposé à dénier qu'une pareille existence quelconque puisse être. » (*Robertson Discussion*, p. 12.) Dans une autre controverse, exprimant sa pensée sous une autre forme, il disait : — « Je tiens que la conséquence logique du sécularisme est la négation, la négation absolue de la Providence. Quoiqu'il puisse être parfaitement vrai à présent que tous ceux qui sont sécularistes ne sont pas encore athées, je vous affirme, pour ma part, comme tout aussi parfaitement exact que le corollaire logique de l'adhésion au sécularisme

doit être de conduire à l'athéisme celui qui a suffisamment de tête pour comprendre. » (*Holyoake Discussion,* pp. 16, 29.) Et qu'on ne s'avise pas de croire que l'athéisme de M. Bradlaugh est destructif seulement du Dieu des chrétiens; non, il bannit le théisme sous toutes ses conceptions : — « Que dis-je? les idées en cours sur Dieu je les vois s'imposant aux enfants dans leurs berceaux, aux enfants dans leurs écoles, aux adolescents et aux hommes faits dans leurs temples et dans les occupations quotidiennes de leur vie, et je suis obligé de renverser le théisme pour frayer la route au sécularisme. » Quant au christianisme, il n'est point d'outrage qu'il n'ait écrit contre lui; il l'appelle « un système théoriquement injuste et pratiquement pernicieux, pourri, intolérant et faux, devant son origine à la cruauté, à la bigoterie et à la barbarie d'un âge passé. » (*Barker Discussion*, pp. 85-104.) Plus loin, dans la même controverse, il dénonce le christianisme comme une « religion inhumaine », tandis qu'ailleurs encore il le flétrit comme une « foi sanguinaire. » Dans sa discussion avec le Rév. M. Matthias, adoptant le langage du poète Shelley, il appelle de nouveau le christianisme une « foi sanguinaire » ; puis, à une autre occasion, il ajoute : — « Le christianisme est un système qui prêche la soumission à l'injure, sollicitant ainsi le mal et ployant votre tête sous l'oppression. » (*Cooper Discussion*, p. 42.) Plus récemment il a dit : — « Le christianisme a été un chancre rongeur, un chancre dévorant qui a empoisonné le sang vivifiant du monde; l'ennemi de tout progrès, l'antagoniste de toute science. Qu'est-ce que le christianisme? Je vais vous le dire en un mot : c'est le blasphème contre l'humanité, c'est la moquerie de l'homme; il a écrasé nos efforts, ruiné nos vies, infecté nos cœurs et maudit nos espérances. » (*National Reformer*, August 15, 1875, p. 108.)

Il va sans dire que le divin auteur du christianisme, pas plus que son œuvre immortelle, ne trouve grâce devant

M.Bradlaugh.Ecoutez: — Le plan de la rédemption,par un sacrifice d'expiation,«est repoussant dans ses détails;»« immoral dans sa tendance, » « sa mission a été une imposture ; » dans son agonie il s'est montré « un lâche poltron,» tandis que sur la croix son langage était celui « d'un illuminé qui s'était déçu lui-même ou bien d'un coquin qui avait trompé les autres, » « Il s'est écrié : Mon Dieu, mon Dieu, pourquoi m'avez-vous abandonné? Est-ce là le langage d'un Dieu ou bien plutôt celui d'un visionnaire qui au moment de l'agonie mortelle s'abîme dans le désespoir ? » Plus loin, il ajoute: « Votre expiation est une imposture. Votre expiation n'est qu'une lèpre hideuse sur l'intelligence humaine, une souillure pestilentielle de l'artifice sacerdotal, que moi je dénonce. » (*Barker Discussion*, pp. 149, 155, 163, 172.)

De la personne du Christ, M. Bradlaugh porte ses attaques contre sa doctrine : — « Je prétends que si Jésus vivait de nos jours, ni sa doctrine ni sa vie ne seraient considérées comme la doctrine et la vie d'un grand réformateur. » (*Barker Discussion*, p. 152.) Dans sa controverse avec le Rév. M. Mathias, à Halifax, il continue : — « Je déclare en outre que la doctrine enseignée par Jésus n'est pas du tout la doctrine d'un homme honnête ; » « jamais doctrine ne fut plus faite pour dégrader l'humanité que celle prêchée sur la montagne et que je vous expose dans toute sa monstruosité. » (Pp. 82-98.) Puis il affirme que le Christ a été un « persécuteur, un maître d'immoralité et un homme ignorant. » (Pp. 82-85, 124-125, 134-140.) Dans une autre occasion il dit : — « S'il veut prétendre que le Christ nous a octroyé une morale sans reproche, je répondrai que dans aucun système de morale, visant à être sans tâche, *autant de vice n'est permis.* » (*Cooper Discussion*, p. 42.) Critiquant l'opinion de M. T. Grey sur les enseignements de Jésus, il écrit encore : — « Bien au contraire, sa philosophie est incohérente, sa moralité souvent imparfaite, sa conception du

devoir humain souvent malsaine, ses idées sur le but et la portée de l'intellect de l'homme pleines d'erreurs. L'ascétisme parfois inculqué par Jésus était décevant et son injonction de se soumettre au mal absolument immorale. » (*National Reformer*, July 31, 1870) (1).

Dans sa parodie du serment parlementaire, nous avons vu M. Bradlaugh, après avoir invoqué la Divinité, baiser de ses lèvres les Saintes-Écritures. Voyons ce qu'il en pense : — « Ce livre dans son ensemble est le reflet des aberrations, la représentation mythologique, l'excroissance d'un âge ignorant et barbare; » « si vous prenez la Bible comme un guide, l'immoralité doit nécessairement en résulter; » « c'est un livre immoral que je dénonce. » (*Barker Discussion*, pp. 28, 45. 64.) Quand M. Holyoake, dans sa controverse avec M. Bradlaugh, avait dit « que la Bible contient des récits d'un pathétique infini, édicte des préceptes admirables de moralité et embrasse des enseignements d'une grande beauté, » l'écrivain athée le reprit de la manière suivante : — « Vous ne devriez pas, libre penseur que vous êtes, dire au peuple « que la Bible contient des passages de pureté, de bonté et de vérité », pour prétendre en même temps, comme vous le faites, « que la Bible n'est pas assez bonne pour être placée au niveau des écrits de quelques-uns des plus grands écrivains du monde. » (Pp. 53, 62.) Dans le *National Reformer* du 20 février 1876, p. 123, on lui met à la bouche ces paroles : — « Aussi longtemps que l'Église établie existera pour enseigner au peuple la Divinité de la Bible et que des comités scolaires prostitueront l'esprit des enfants à l'aide de ce même livre, nous devrons l'attaquer toujours et partout jusqu'à ce que nous ayons déraciné et détruit l'arbre vénéneux de la superstition. » Ce passage ayant été signalé à l'indignation publique, M. Bradlaugh ripostait en ces termes dans le *National Reformer* du 12 mars 1876,

(1) *An Appeal to the Men of England* by Henry Varley, London, John Shaw et C°.

p. 169 : — « Nous avons reçu de Northampton plusieurs lettres concernant notre appréciation de la Bible, dont M. Peek a donné connaissance au *School-Board.* On nous dit qu'à moins que nous modifiions ou expliquions nos paroles, nous perdrons beaucoup de voix. Pour ce qui est de ceux qui font dépendre leur suffrage politique d'une opinion théologique, nous n'avons à leur égard rien à modifier ni à expliquer. Quant aux autres — qui désirent connaître notre manière de voir sur la matière — nous répondons qu'en vérité il n'est pas d'expression assez énergique pour juger un livre, tel que la Bible, embrassant des préceptes moraux si variés, les uns bons et utiles, les autres mauvais et nuisibles, reflétant dans leur ensemble les civilisations changeantes au milieu desquelles ils ont été formulés. Nous soutenons formellement que la Bible ne peut pas être un livre d'école et que dans bien des endroits il doit exercer une influence terriblement délétère sur l'esprit des jeunes enfants auxquels on apprend à le considérer comme un message du Dieu infaillible. »

Mais cet ennemi irréconciliable de la Bible, ce contempteur de la morale biblique, qu'aurait-il à substituer à cette base dix-huit fois séculaire de la vie sociale ? A-t-il à offrir au peuple, en retour des préceptes qu'il voudrait arracher de ses entrailles, une morale plus pure, plus rationnelle, plus élevée, plus digne de l'humanité et plus apte à assurer son bonheur ?

Parmi les ouvrages d'éthique sociale, édités ou réédités par M. Bradlaugh et pourvus par lui d'une recommandation doctrinale, il faut citer : « *Les Eléments de la science sociale* »; « *Les fruits de la philosophie* », par M. Knowlton; un récent opuscule, intitulé : « *Jésus, Shelley et Malthus* »; et un livre de M. Richard Harte.

Comment flétrir les *Eléments de la science sociale?* C'est une infamie que l'auteur a rougi de signer de son nom. Livre anonyme, M. Bradlaugh, en le consacrant de son patronage, lui a assuré tout le retentissement de sa per-

sonnalité. Il se résume en quelques points : — La nature sensuelle et animale est élevée au-dessus de la nature spirituelle et raisonnable; – le mariage, condamné de la manière la plus brutale; — la naissance illégitime, excusée; — la prostitution, prônée; — les hontes et les maladies du dévergondage, justifiées. Écoutons l'auteur lui-même: — « Le mariage est un des instruments principaux de la dégradation des femmes. » (P. 355.) — « Que les enfants soient nés ou non dans le mariage, c'est un point de fort minime importance. » (P. 366.) — « La prostitution doit être regardée comme une précieuse transition à un meilleur état de choses. » (P. 270.) — « C'est pourquoi la profonde gratitude du genre humain, au lieu de son mépris, est due et sera dans la suite des temps bien certainement accordée à ces femmes infortunées qui ont souffert à cause de notre nature sexuelle. »

La publication de ce livre avait excité une répulsion générale. M. Joseph Barker et M. G. J. Holyoake avaient été jusque-là les fidèles collaborateurs de M. Bradlaugh au *National Reformer*. A ce moment ils se séparèrent de lui et M. Barker écrivit ces lignes: « Je considère l'homme, capable de recommander à d'innocents jeunes garçons et à d'ingénues jeunes filles un ouvrage tel que celui faussement appelé : *Eléments de la science sociale*; capable de former ou de patronner des associations à l'effet de répandre subrepticement dans le monde ce poison mortel entre tous, comme un homme des plus dangereux, comme un plus grand criminel, comme un ennemi plus irrémissible, plus acharné de la vertu et de l'humanité que le plus vil assassin qui ait jamais comploté ou méfait contre le genre humain. Mon devoir envers moi-même, mon devoir envers ma femme et mes enfants, mon devoir envers mes lecteurs et mes amis et mon devoir envers le public requièrent de moi, et mon pauvre cœur veut, que je me sépare entièrement et à jamais de tels hommes et que j'engage contre leurs principes une guerre incessante et implacable. » (*Review*, p. 26.)

Dans le livre de M. Richard Harte, même immoralité cynique. M. Bradlaugh en a fait un compte rendu dans le *National Reformer* du 28 août 1878. Il écrit : — « Je suis cordialement d'accord avec les vues de M. Harte sur ce qu'il doit y avoir d'essentiel dans la conclusion, la durée et la dissolution du contrat de mariage. » Or, quelles sont sur ce sujet les doctrines de l'auteur ? M. Harte définit le mariage de cette sorte : — « Cette union des sexes qui est la plus appropriée à la nécessité physique et morale d'êtres humains et qui harmonise le mieux avec les autres relations de la vie. » Quelque peu obscure, cette définition s'éclaircit peu à peu : — « L'amour est la combinaison de trois sympathies, la morale, l'intellectuelle et la physique. Et comme il est impossible de développer ces sympathies ou même de reconnaître qu'elles existent réellement sans l'épreuve d'une association intime, il est indispensable que le mariage soit, jusqu'à un certain point, une chose à expérimentation. Non seulement les êtres humains sont excessivement sujets à mal juger en matière d'amour, mais ils sont encore exposés à se développer inégalement en caractère et dans des directions différentes; *voilà pourquoi la dissolution du mariage devrait être aussi libre et aussi honorable que sa formation.* » (P. 26). M. Harte prêche les avantages du mariage libre : — « Loin de pousser toutes les femmes dans la prostitution, la faculté de rompre à volonté le mariage aurait plutôt pour effet de rendre la prostitution impossible, à raison de l'indépendance pécuniaire et sociale qu'elle présuppose. » (P. 47). Après le mariage libre, le libre amour : — « Il ne peut y avoir guère de doute qu'une grande fraction de ce mépris *a priori* et de cette haine du libre amour, qui jusqu'à ce jour ont tout fait pour dépouiller les classes réputées infimes du respect de soi-même et, par conséquent aussi, pour les livrer à la dégradation, est en cours de disparaître de la philosophie de notre temps. Et nous pouvons conclure que si les changements préconisés n'avaient

d'autre effet que de rendre les femmes (*Women*) un peu meilleures que les prostituées, ils auraient en tout cas l'avantage de les placer dans une bien meilleure condition que les femmes mariées (*Wives*). » (PP. 66, 67). Libre mariage, libre amour, libre séduction : ce troisième chaînon était nécessaire à la chaîne logique de M. Harte : — « L'effet fâcheux de la séduction réside dans le traitement que la société inflige aux femmes séduites. Si elles n'étaient pas vouées plus longtemps à la misère et à la dégradation, il n'y aurait que peu ou point de mal produit en cédant aux impulsions de l'amour... Où il n'y a pas de punition, il n'y a pas de crime ; ni séducteur ni séduite ne devraient être punis pour la séduction. » (P. 84).

Dira-t-on que M. Bradlaugh n'a adhéré que vaguement à ces idées ? Ce serait une erreur. Dans sa discussion publique avec David King, il disait : — « Le livre de Richard Harte et les *Eléments de la science sociale* sont de toute façon un progrès sur ces lois du christianisme (il fait allusion à la loi mosaïque) qui sont diaboliques, inhumaines et damnables et contre lesquelles je m'élève à cause de cela. » (*King discussion*, p. 36.) Puis : — « Ce livre s'occupe des relations sexuelles parce que la prostitution se rencontre dans chacune de nos vieilles cités. Il s'occupe du mariage parce que voilà ce qui se trouve à la racine de tout le mal. M. King me demande si le contrat de mariage doit commencer et finir à volonté? Pourquoi pas ? Comment en serait-il autrement? quelle raison allégue-t-on pour la négative ? Pourquoi les gens seraient-ils condamnés à vivre ensemble quand la vie de l'un est devenue importune et insupportable à l'autre ? » (P. 35). De l'interrogation il passe aussitôt à l'affirmation : — « Il est plus honorable de vivre ensemble sans le lien matrimonial aussi longtemps que l'un remplit vis-à-vis de l'autre ses devoirs loyalement et honorablement. Je déclare qu'une femme qui se vend à un homme vieux pour de l'argent ou pour un titre est autant une prostituée, nonobstant la cé-

rémonie du mariage, que telle autre femme qui se vend dans la rue. » ... et comme des sifflets partaient de tous les coins de la salle... « vous pouvez siffler, mais je tiens qu'une femme qui vend sa personne dans le mariage pour de l'argent n'ajoute au marché aucun brin de sainteté en obtenant qu'un *clergyman* marmote quelques mots sur le couple. L'affectation de la chasteté est pire que la dissolution ouverte. » (P. 34, 47).

Faut-il fouiller plus avant encore? L'opuscule *Jesus, Shelley et Malthus* en dit assez rien que par son titre. Tout le monde sait ce que fut Malthus et quelle est sa doctrine. Quant à Shelley, on n'ignore pas que cet écrivain anglais, à la fois prosateur et poète, a écrit entre autres un livre intitulé : « *La nécessité de l'athéisme* » et que, sectateur de Spinoza, il s'était fait l'apôtre d'un panthéisme philosophique et sentimental. Or, ce livre, M. Bradlaugh le patronne en ces termes : « Je recommande spécialement cet ouvrage. Par son bas prix, il est à la portée de la plupart des ouvriers et il émane de la plume d'un homme qui est entièrement versé dans la matière sur laquelle il écrit. » Je ne veux mentionner non plus le livre de M. Knowlton, les *Fruits de la philosophie*, que pour rappeler que la publication et la mise en circulation de cette œuvre obscène ont valu à M. Bradlaugh et à son amie mistress Besant une condamnation à l'amende et à six mois d'emprisonnement. Pendant l'instance judiciaire, l'alderman M. Figgins l'avait stigmatisée par ces mots : « Œuvre populaire, destiné par son bas prix à être lu du grand nombre, ce livre n'a pas été écrit dans l'intérêt de la science ; c'est une publication contraire à la morale publique parce qu'il y est ouvertement enseigné non seulement comment les familles de femmes mariées peuvent être limitées, mais encore comment les femmes non mariées peuvent satisfaire leurs passions sans crainte des conséquences naturelles. » Et la sentence du lord Chief Justice, rendue devant un jury spécial, déclarait, nonobs-

tant la défense habile des prévenus, que c'est « une pro duction indécente, lubrique, sale et obscène, propre à souiller, vicier et corrompre les mœurs de la jeunesse et à pousser le peuple au libertinage et à la débauche. » (*National Reformer*, April 29, 1877, p. 263.)

Après les préceptes moraux de M. Bradlaugh, ses titres de crédibilité.

A l'occasion des *Eléments de la science sociale*, il s'était produit un incident qui démontre quelle créance méritent les affirmations de M. Bradlaugh. Dans sa discussion publique avec M. David King, il avait prétendu que le défunt lord Amberley partageait son appréciation sur ce livre. « J'ai entendu moi-même, disait-il, lord Amberley dire que cet ouvrage est le meilleur sur la matière et devrait être dans les mains de tout prolétaire; et cela il l'a dit devant moi, et en présence de soixante-dix à quatre-vingts des médecins les plus respectables de la cité de Londres » (*King discussion*, *sixth Night*, p. 33). M. David King, anxieux de contrôler cette assertion, avait écrit au noble lord et en avait reçu la réponse suivante, dont la lecture au meeting fut accueillie par de chaleureux applaudissements :

« J'ai en effet connaissance du livre dont vous me parlez, c'est-à-dire des *Eléments de la science sociale*, mais je l'apprécie avec la plus vive désapprobation. L'idéal social de l'auteur me semble un état de licence effrénée, le bonheur y étant obtenu par la satisfaction des plus dégradantes passions. J'envisage une pareille doctrine avec la plus extrême aversion et la publicité étendue m'en cause d'autant plus de regret qu'elle s'affuble d'une autorité médicale (nullement fondée, j'en suis convaincu) qui peut aisément séduire le lecteur mal avisé ou ignorant. S'il arrivait que quelqu'un m'attribuât en votre présence une adhésion quelconque à ce livre pernicieux, je vous autorise à contredire une pareille allégation de la façon la plus formelle. »

M. Bradlaugh ayant néanmoins persisté dans son affirmation, M. King crut devoir écrire une seconde fois à lord Amberley qui lui répondit par ces mots :

« Monsieur, en réponse à votre lettre du 3 courant, j'ai à dire que le discours dont veut parler M. Bradlaugh a été prononcé à la société de dialectique (*Dialectical Society*), le 1er juillet 1868... En ce qui concerne la prétendue citation de M. Bradlaugh, je puis ajouter que je ne crois pas avoir fait une allusion quelconque aux *Eléments de la science sociale*, et bien certainement pas dans les termes rapportés par lui. Je ne suis pas du tout surpris d'apprendre qu'il ne peut pas indiquer le numéro du *British Medical Journal*, puisque le rapport dont il s'agit ne contient pas l'allusion même la plus éloignée à l'ouvrage en question. Ceci suffira pour prouver avec quelle grande précaution les assertions de M. Bradlaugh doivent être accueillies. En conclusion, j'affirme que ma présente appréciation de ce livre n'est due à aucun changement d'opinion depuis 1868. »

A ce double démenti était venu s'en joindre un troisième. Dans le meeting de la *Dialectical Society*, le précepteur de lord Amberley, M. Laurie, avait fait une lecture. Par comble de prudence et pour ne laisser à la fausseté de M. Bradlaugh aucune issue, lord Amberley s'était adressé à lui, et voici ce que M. Laurie avait répondu : « J'ai la conviction que vous n'avez pas dit un mot du livre ayant pour titre : *Eléments de la science sociale.* Mais l'opinion citée par M. Bradlaugh et attribuée à vous, *c'est lui-même qui l'a émise* après que Votre Seigneurie avait quitté la réunion. »

M. Bradlaugh avait essayé encore d'infliger la flétrissure d'une complicité dans sa propagande immorale à un écrivain dont le renom scientifique, universel en Angleterre, est grand dans le monde entier : Comme lord Amberley, M. John Stuart Mill avait patronné les *Eléments de la science sociale!* M. King écrivit également à ce

savant et en reçut la réponse suivante : « Cher Monsieur, jamais, en quelque occasion que ce soit, en public ou en particulier, je n'ai exprimé aucune approbation du livre intitulé : *Eléments de la science sociale*. Et vraisemblablement je ne le ferai jamais, car je réprouve expressément plusieurs des idées formulées dans ce livre. C'est pourquoi vous avez toute liberté d'affirmer que celui-là n'agit pas correctement qui me représente comme ayant recommandé l'ouvrage. »

M. King a pu justement conclure cet incident en écrivant : — « Voilà complètement exposé ce misérable épisode de la falsification du témoignage d'autrui et d'une imposture audacieusement impudente. » Il est vrai que M. Bradlaugh disait, à la date du 5 juin 1870, dans le *National Reformer* : — « Mentir pour un ami est le premier devoir de l'amitié. Le mensonge est seulement un vice lorsqu'il porte préjudice, il est une grande vertu quand il engendre un avantage. »

Le républicanisme de M. Bradlaugh est trop notoire pour que j'y insiste. Sa collaboratrice au *National Reformer* et coreligionnaire en athéisme malthusien, mistress Besant, a poétisé leur commune foi démocratique dans la « *Marseillaise anglaise*. » — En voici une couple de strophes empruntées au *National Reformer* :

« Enfin la voix de la liberté n'est plus muette, au son de sa trompette nous accourons. Nous avons juré de renverser la tyrannie, nos coups frappent le trône et la couronne. Aux armes, républicains ! Frappez maintenant au nom de la liberté. En avant, en avant, républicains, nous marchons à la victoire.

« L'Angleterre a-t-elle oublié les leçons de Cromwell ? Le sang d'Hampden a-t-il coulé en vain ? Le pays, qui vit l'accusation d'un roi, supportera-t-il les chaines des Brunswick ? Nos ancêtres se voilent la face de honte devant des fils qui déshonorent leur nom, qui s'inclinent devant une créature couronnée, devant une marionnette qu'ils appellent un roi. Aux armes, républicains ! » (1).

(1) « Freedom's voice no longer is dumb,
To the sound of her trump we come ;

§ IV.

Et voilà l'homme finalement qui, aux séances du Parlement du 21 février 1882 et du 11 février 1884, a récité le serment dont voici la formule : — « *I, Charles Bradlaugh, do swear that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Victoria, Her Heirs and Successors according to Law. So help me God!* » (1)

Ce dernier coup de pinceau qui est sans conteste un coup de maître achève le portrait de M. Charles Bradlaugh, l'élu de Northampton.

Le peuple britannique, qui, dans sa grande majorité, est chrétien, moral et monarchique, persiste toujours à croire que cette figure souillerait Westminster d'une souillure indélébile.

Et ainsi pensent les *Commoners*. En eux se dressent à la fois l'instinct de la conservation et le sentiment de l'honneur pour repousser de leur sein l'homme qui a renié leur Dieu, conspué leur Christ, ravalé leurs femmes, outragé leur Reine, répudié leur dynastie, et qui non content

We are sworn to put tyranny down,
We strike at the Trone and the Crown,
To arms, Republicans !
Strike now for liberty ;
March on—march on, Republicans,
We march to victory.

« Has England forgotten Cromwell's teaching—
Is Hampden's poured-out blood all in vain—
Shall the land which saw a King's impeaching
Now be bound by a Brunswick chain?
Our sires veil their faces in shame
For the sons who disgrace their name,
Who bow to a crown'd thing
To a puppet they call a King.
To arms, Republicans ! etc. »

(1) « Moi, Charles Bradlaugh, je jure fidélité et féale allégeance à Sa Majesté la Reine Victoria, à ses Héritiers et Successeurs, conformément à la loi. Ainsi m'aide Dieu ! »

d'avoir tant de fois et si gravement porté atteinte à la dignité du Parlement, n'a au fond qu'un seul but, celui de le rendre complice de son prosélytisme. Ecoutez avec quelle éloquente, avec quelle mâle indignation M. O'Donnell, le Cassagnac de l'*home-rule*, flétrissait, en 1880, cette tentative : — « Imaginez-vous, disait-il, un homme d'une notoriété nullement enviable qui, courant tout autour du pays, pour prêcher les doctrines les plus subversives et les plus dégoûtantes, a éprouvé un jour le besoin de se procurer une plus large publicité dans l'intérêt de sa véreuse profession et de son véreux trafic; imaginez-vous qu'il en est arrivé à se figurer que pour l'espèce de métier où il se trouve engagé, la plus utile publicité consisterait à pouvoir imprimer les lettres « M. P. » (1) sur la page extérieure, à côté du titre, de quelques-uns de ces vils et abominables livres qui se vendent dans les ruelles et les impasses de nos grandes cités, qui non seulement sont offerts à des hommes et des femmes dans la maturité de l'âge, mais que des agents insinuent dans les mains de garçons et de filles de l'âge le plus tendre : livres qui enseignent à ces cœurs jeunes et impressionnables les pratiques de la plus sale lubricité, qui, s'adressant au public en général, visent à réduire le mariage chrétien, le mariage juif, le mariage humain et l'amour humain à quelque chose de plus bas que l'union de la bête avec la bête; et imaginez-vous enfin que cet homme se dit encore qu'il mettra le sceau à cette publicité en écrivant dans quelques feuilles fort répandues que les formalités de cette assemblée, à laquelle il a été élu, ne seraient jamais à ses yeux qu'une vaine moquerie. »

C'est cette vive et instinctive répulsion qui avait été encore la note dominante du débat du mois d'avril 1883 sur l'*Affirmation-bill*. Nul orateur, pas même parmi les radicaux, pas même le fidèle et osé M. Labouchère, n'a

(1) Abréviation de « *Member of Parliament*. »

défendu ni la personne ni les idées de M. Bradlaugh. Les partisans du bill l'ont soutenu, non parce que M. Bradlaugh devait en profiter, mais quoiqu'il dût en profiter ; et M. le vicomte Lymyngton a pu s'écrier sans protestation d'aucune part : « Je partage le sentiment de dégoût que M. Bradlaugh a provoqué chez tous les citoyens religieux et respectables. »

CHAPITRE XIV

L'ENQUÊTE DU FOREIGN OFFICE ET LA RÉFORME DU RÈGLEMENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES. — LA CLÔTURE, LA QUESTION PRÉALABLE ET LA LIMITATION DES DISCOURS.

§ I.

Avant de mettre la main à la revision du règlement de la Chambre des communes, le gouvernement britannique avait voulu s'éclairer de l'expérience des autres nations. A cette fin, il avait procédé à une enquête sur les institutions parlementaires à l'étranger. Le 20 août 1881, il avait donné à ses agents en Europe des ordres dans le but de se faire renseigner sur les pays où le serment parlementaire est en vigueur, sur la formule et les modalités du serment ainsi que sur les manières de voter dans les diverses Chambres. Mais déjà avant cette date, lord Granville avait fait prendre par ses agents diplomatiques des informations sur les divers procédés en usage dans les Parlements à l'effet de clore le débat comme aussi sur la durée des séances et la longueur des sessions législatives. Et dans cette première enquête, sur les mesures restrictives les plus propres à fermer la bouche à l'*home-rule*, M. Gladstone n'avait pas interrogé seulement tous les Parlements de l'Europe, grands et petits, vieux et jeunes, depuis Lisbonne jusqu'à Christiana; il avait cru devoir porter ses investigations même au delà des mers chez les nations issues en grande partie du sang anglais et qui, bien qu'assujetties encore au sceptre impérial de la Grande-Bretagne, jouissent d'un gouvernement responsable (*possessing responsible government*). En effet, pendant que

lord Granville demandait à tous ses agents diplomatiques du continent et même à celui des Etats-Unis d'Amérique des renseignements sur les règles usitées dans les assemblées législatives à l'effet de hâter l'expédition des affaires, son collègue, le secrétaire d'Etat pour les colonies, le comte de Kimberley, adressait de son côté, à la date du 10 septembre 1880, aux gouvernements des colonies une circulaire où il disait : « Je vous serais obligé de recevoir une copie des *standing-orders* de vos Chambres, et en même temps d'apprendre de quelle manière fonctionne la clôture ou tout autre mode de procédure auquel on pourrait avoir eu recours afin d'abréger ou de terminer sommairement les discussions. »

Je dois à la courtoise obligeance de sir Thomas Erskine May, auteur d'ouvrages d'une réputation universelle et greffier de la Chambre des communes, d'avoir sous les yeux les rapports (1) déposés sur le bureau des deux Chambres au nom de lord Granville et contenant les réponses des agents diplomatiques de la Grande-Bretagne. Ce sont autant de pièces de ce grand procès contre la procédure pratiquée depuis des siècles au sein de la plus illustre assemblée du monde, procès qui a duré pendant plus de deux ans, tantôt suspendu et tantôt repris, au milieu d'évènements imprévus et de débats agités, et qui n'a pu recevoir une solution définitive qu'au mois de novembre 1882.

J'ai contrôlé moi-même la plupart des données de ces documents à l'aide des règlements parlementaires d'un grand nombre de pays et j'en ai fait le point de départ d'une étude comparative et historique sur la clôture, le

(1) *Reports respecting the Practices and Regulations of Legislative assemblies, 1° in colonies possessing responsible Government, 2° in foreign countries. — Reports upon the political Oaths or Affirmations required from the Members of foreign Legislative assemblies; as well as upon the mode of taking votes on divisions. — Presented to both Houses of Parliament by command of Her Majesty.*

serment et le mode de votation : trois rouages de la mécanique constitutionnelle, qui, sous des formes multiples et avec des adaptations variées, mettent en mouvement les plus graves problèmes de l'ordre politique, social et religieux.

Je traiterai, dans ce chapitre, de la clôture et de certains autres procédés en usage dans les assemblées parlementaires pour abréger les débats. A la fin de cet aperçu sommaire, j'achèverai le récit de la discussion, au Parlement anglais, sur la réforme de son règlement, récit qui avait été interrompu au chapitre VIII au moment où le débat lui-même l'avait été grâce à des circonstances impérieuses (1); j'ajouterai quelques pages sur le changement important opéré, cette année, à la présidence de la Chambre des communes par la retraite de M. Brand et la nomination de M. Peel.

§ II.

De même que jadis la plus ancienne des colonies anglo-saxonnes, qui est aujourd'hui la grande république des Etats-Unis, avait, lors de sa constitution en Etat indépendant, emprunté à la mère-patrie les règles de procédure de ses Chambres délibérantes, ainsi les colonies plus récentes en avaient-elles agi quand elles avaient été dotées d'un « gouvernement responsable ». C'est le règlement de la Chambre des communes qui est le fond de tous les règlements d'ordre intérieur en pratique dans les colonies britanniques. « J'ai l'honneur, disait le greffier de la Chambre de l'Assemblée (*House of Assembly*) du Cap de Bonne-Espérance, en répondant à la missive de lord Kimberley, de vous remettre un exemplaire des *standing-orders* de notre Chambre. Ce sont ses règles de conduite,

(1) V. t. I, p. 434.

mais dans tous les cas non prévus, ce sont les dispositions, les formes et les usages de la Chambre des communes du Royaume-Uni qui sont observés, en conformité avec la « Pratique Parlementaire (*Parliamentary Pratice*) » de sir Thomas Erskine May (1). »

Cependant cette communauté de souche n'avait pas empêché la diversité des informations transmises à l'administration anglaise. M. Henry Butler, *speaker* de la Chambre de l'Assemblée (*House of Assembly*) de la Tasmanie (2), siégeant à Hobart-Town, répond : « Il n'existe dans notre Chambre aucune règle qui, à l'instar de la clôture de la législature française, donne le moyen d'arrêter la discussion d'une manière arbitraire (*stopping arbitrarily*), pendant qu'un orateur s'adresse à la Chambre. Cela ne peut être effectué que si les autres membres quittent l'enceinte, obligeant ainsi à faire le comptage (*to count out*). » On voit que le *speaker* tasmanien n'a pas même une idée exacte de la clôture; car si, assurément, elle peut parfois dégénérer en une mesure arbitraire aux mains d'une majorité capricieuse ou despotique, jamais ni nulle part, pas même en France, la clôture n'a été entendue dans le sens violent que lui attribue M. Butler, et d'après lequel elle pourrait même avoir pour effet de couper la parole à l'orateur en possession de la tribune.

Il n'est pas davantage question de la clôture, ni d'aucun autre mode d'arrêter d'une façon abrupte le débat, dans l'Assemblée législative (*Legislative Assembly*) du Queens-

(1) *Reports respecting the practice and regulations of legislative assemblies in colonies possessing responsible government*, p. 4.

(2) *Reports*, p. 7. — Le Parlement de la Tasmanie, la plus petite des colonies australiennes après l'Australie de l'Ouest, comprend une Chambre haute (*Legislative council*) et une Chambre basse (*House of Assembly*). Ce sont des assemblées fort restreintes, ne comptant la première que seize, la seconde trente-deux membres. Le suffrage y est déterminé par des conditions de propriété et de location, par l'exercice de certaines fonctions et la possession de certains diplômes.

land, qui tient ses réunions à Brisbane (1); ni dans la Chambre des représentants (*House of Representatives*) de Wellington, capitale de la Nouvelle-Zélande. Il est vrai que dans cette dernière assemblée la clôture a été un instant en vigueur, en 1863, lors des débats sur le transfert du siège du gouvernement; mais la session n'était pas encore terminée que la mesure avait été rayée du règlement du consentement presque unanime des membres; et plus tard, en 1877, la Chambre avait manifesté une fois encore sa volonté de laisser à la parole parlementaire sa liberté d'allure en rejetant une proposition tendant à limiter à vingt minutes la durée des discours (2).

La clôture n'a pas eu un plus long règne dans l'Assemblée législative (*Legislative Assembly*) de Victoria, qui se réunit à Melbourne. En 1876, à la fin d'une session déplorable, irritante autant que stérile, où l'on avait vu trois cabinets se succéder en l'espace de quelques mois, et l'un des ministères s'employer lui-même à enrayer l'œuvre législative, la clôture avait été adoptée sur la proposition du « Premier », sir James Mcculloch. Il l'avait motivée en disant que le but n'était pas d'étrangler la discussion, mais de prévenir la perte de temps, c'est-à-dire d'empêcher tout débat ultérieur quand, de l'avis de la majorité, on se trouverait en présence d'une opposition factieuse. Cependant la mesure n'avait été votée que pour la durée de la

(1) *Reports*, p. 10 et 11. — Le pouvoir législatif est partagé dans le Queensland par deux Chambres : le Conseil législatif (*Legislative Council*), composé de trente membres nommés par la Couronne, et l'Assemblée législative (*Legislative Assembly*) qui compte quarante-deux députés élus tous les cinq ans, au scrutin par tous les imposés.

(2) *Reports*, p. 14. — Le Parlement (*General Assembly*) de la Nouvelle-Zélande est composé de deux Chambres. Les membres de la première (*Legislative Council*), au nombre de quarante-cinq, sont nommés à vie par la Couronne. Les membres de la seconde (*House of Representatives*) sont au nombre de quatre-vingt-huit et choisis pour cinq ans par des électeurs dont le droit de suffrage est subordonné à des conditions de propriété ou de bail.

session, elle a donc expiré avec celle-ci et n'a plus été renouvelée depuis (1).

Ainsi, avant de troubler les nuits de M. Gladstone et de mettre sens dessus dessous le Parlement impérial, le *monstrum horrendum* de l'obstructionnisme avait déjà levé la tête dans les assemblées congénères de l'Australie. Mais une tentative beaucoup plus complète, qui peut-être bien avait servi quelque peu de modèle aux *home rulers*, et qui dans tous les cas a eu les honneurs de la priorité, avait été essayée dès 1865 à la Chambre de l'Assemblée (*House of Assembly*) de la colonie cafre du Cap de Bonne-Espérance. Je laisse la parole à M. John Noble, greffier de la Chambre : « Les règles et les coutumes de la Chambre de l'Assemblée, écrivait-il à lord Kimberley, étant substantiellement les mêmes qu'à la Chambre des communes, nous ne possédons aucun moyen régulier de restreindre la liberté de la parole ou de mettre un terme au débat. Dans la longue session de 1865 nous avons vu à l'œuvre ce que l'on appelle la « tactique obstructionniste » et elle a été pratiquée avec tant de résolution que, dans une occurence, la séance a duré dix-sept, et, dans une autre, vingt et une heures ; dans la première, il avait été produit cent soixante-deux motions aux fins de compter les membres (*to count out*) et, dans la seconde, cent quarante-cinq. » Mais, bien que la Chambre de l'Assemblée se fût abstenue de recourir à la clôture, « ce procédé sans sagesse ni dignité (*unwise and undignified*) » n'avait plus jamais été répété depuis ; le bon sens de la Chambre s'était affirmé avec tant de fermeté à la moindre velléité obstructionniste, que cela avait suffi pour maintenir désormais la minorité dans les bornes du légitime exercice de ses droits.

(1) *Reports*, p. 8, 9 et 10. — La chambre haute (*Legislative Council*) à Victoria, compte trente membres et la Chambre basse soixante-dix-huit. Le vote pour la première est fondé sur la propriété ou la possession immobilière et sur la capacité. C'est le suffrage universel qui élit la seconde Chambre (*Legislative Assembly*).

Par un contraste singulier, inconnu dans la Chambre de l'Assemblée du Cap, qui est la Chambre populaire et aussi la plus nombreuse des deux, la clôture est en vigueur dans le Conseil Législatif (*Legislative Council*) qui est la Chambre haute et qui compte à peine une vingtaine de membres; aux termes des articles 30, 31 et 32 des *Standing Orders* du Conseil, il est permis « à tout membre, à un moment quelconque de n'importe quel débat, soit en séance plénière, soit en comité, de provoquer le vote et de terminer ainsi la discussion (1) ».

Il est une dernière assemblée coloniale où la clôture fonctionne à titre d'institution permanente, c'est la Chambre de l'Assemblée (*House of Assembly*) de l'Australie du Sud, siégeant à Adélaïde. Une disposition du règlement porte que la motion aux fins de voter la clôture a la précédence sur toutes les autres; elle doit être posée par la *chair* sans délai, mais toutefois sans interrompre l'orateur qui parle. Si elle est repoussée, elle ne peut pas être reproduite avant un quart d'heure (2).

Dans le grand débat qui eut lieu à la Chambre des communes le 20 février 1882, et où M. Gladstone déploya toutes les merveilles de son génie oratoire en faveur de la clôture, après avoir invoqué l'exemple des pays de l'Europe, il ajouta : « C'est à tort qu'on stigmatiserait cette règle comme une invention exotique. Ce n'est pas seulement dans les Chambres étrangères qu'elle a été mise en pratique, encore que celles-ci aient eu sur nous la priorité en imaginant le mot de clôture, mot que nous ne serons jamais obligé, j'espère, d'adopter; mais les colonies aussi,

(1) *Reports*, p. 3 et 4. — La première Chambre Cafre compte vingt et un membres, la seconde soixante-six. Elles émanent du même corps électoral dont le droit de vote est basé sur la propriété, sur le traitement ou le salaire.

(2) *Reports*, p. 5 — La Chambre de l'Assemblée dans l'Australie du Sud a quarante-six membres et est élue par le suffrage universel. La première Chambre (*House of Assembly*) est choisie par les propriétaires et les locataires et ne compte que dix-huit membres.

où se réflète comme dans un miroir l'esprit britannique et qui prisent la liberté britannique aussi haut que nous, ont éprouvé la nécessité d'entrer jusqu'à un certain point dans la même voie. Je crois que la clôture existe au Canada, dans la Tasmanie, la Nouvelle-Zélande, au Cap, dans l'Australie du Sud et à Victoria. Ce sont autant d'Etats dont la vie politique offre la plus grande similitude avec la nôtre et qui autant que nous estiment la liberté de la parole. » Comme on a pu s'en convaincre, les souvenirs de M. Gladstone n'étaient pas entièrement exacts ; aussi, à peine rassis, après avoir terminé son discours, le premier ministre, dont l'attention avait été sans doute attirée entre temps sur son erreur, s'était levé de nouveau pour dire : « Que quant à ses appréciations concernant la clôture aux colonies, il eût voulu, avant d'y insister, relire encore les documents (1). »

§ III.

Si des Parlements australiens et cafres je passe aux Chambres du continent européen et des Etats-Unis, j'y trouve la clôture pour ainsi dire partout établie bien que sous des formes et sur des bases différentes.

La clôture n'a pas toujours existé dans les assemblées françaises. La Chambre des communes possède dans ses archives un document intéressant, c'est le procès-verbal de la déposition de M. Guizot, interrogé par sir Robert Peel et M. Cobden, membres du comité révisionniste anglais de 1848, sur l'histoire de la clôture parlementaire dans son pays. « A la révolution, disait l'homme d'État français, dans les débuts de notre Assemblée constituante, Mirabeau demanda à Étienne Dumont de lui faire un résumé des formes de procédure de la Chambre des com-

(1) Mieux informé depuis, M. Gladstone a loyalement reconnu son erreur dans son discours du 31 octobre 1882 à la suite des observations de M. Gibson sur ce point.

munes. Cette esquisse a servi de modèle au premier règlement de l'Assemblée nationale, de sorte que la procédure de la Chambre des communes a été la source de notre procédure parlementaire aux premiers temps de la révolution. En 1814, quand la charte fut octroyée par le roi, les mêmes règles furent adoptées avec quelques modifications. Je pense que c'est à cette époque que la clôture a été introduite comme moyen de terminer les débats. Auparavant, ceux-ci se prolongeaient souvent indéfiniment, il y avait,entre la majorité qui voulait les clore et la minorité qui s'y opposait, des conflits violents qui nuisaient au prestige de la Chambre, et telle fut la cause de l'adoption de cette mesure. Voici comment on procède : un seul membre ou deux membres demandent la clôture, le président la met aux voix ; si un membre s'y oppose, il peut parler contre la clôture ; mais il n'est permis qu'à un seul de parler, aucune réplique ne peut être faite, et alors le président pose la question : « Le débat doit-il être clos ? »

« Q. — Lorsqu'il y a eu des débats irritants à la Chambre entre les partis en lutte, a-t-on usé de la clôture d'une manière oppressive à l'égard de la minorité ? R. — Je ne le crois pas. Dans certaines circonstances la minorité s'est plainte de la fermeture du débat; mais le plus souvent quand la question avait été posée par le président, la minorité s'est soumise sans difficulté. Je pense pouvoir affirmer que la majorité n'a jamais abusé de son pouvoir. Les discussions étaient fort longues; même avec la clôture nous avons eu un débat qui a duré plus de quinze jours.

« Q. — Quand la clôture est demandée, si un membre se lève pour la combattre, peut-il parler sur la question principale ? R. — Non, il parle seulement sur le point de savoir s'il est convenable et juste de prononcer la clôture. S'il s'éloigne de cette question, il y est aussitôt rappelé par le président.

« Q. — Êtes-vous d'avis qu'avec la faculté de clore le

débat, toutes les affaires ont été amplement et loyalement discutées? R. — Oui, c'est absolument mon opinion. Je ne sache pas qu'un débat à la Chambre des députés n'ait pas eu suffisamment d'ampleur.

« Q. — Pensez-vous que sans le pouvoir de clore d'une manière quelconque le débat, les affaires publiques auraient pu être expédiées dans votre Chambre d'une manière satisfaisante? R. — Je ne le crois pas. J'estime que la clôture était dans notre Chambre une chose indispensable. Si je repasse en esprit les dernières années, je ne me rappelle pas qu'il ait été produit contre la clôture une plainte sérieuse et honnête.

« Q. — Y a t-il encore dans votre règlement une disposition qui permette de limiter la longueur des discours? R. — Aucune. Il n'y a de limite ni pour les discours sur la question principale ni pour ceux sur les amendements (1). »

La clôture est aujourd'hui en vigueur dans les deux Chambres françaises. Si la Chambre estime qu'elle est assez éclairée pour prendre une décision, elle peut réclamer la clôture, même quand il reste encore des orateurs inscrits qui n'ont pas renoncé à la parole. Mais la demande de clôture ne peut se produire tant qu'un orateur est à la tribune, c'est la conséquence du principe qui veut qu'un orateur ne soit jamais interrompu, excepté par le président. Les orateurs du gouvernement ayant toujours le droit d'être entendus, le président ne peut pas mettre la clôture aux voix quand un ministre ou un commissaire du gouvernement réclame la parole. Le droit de répondre à un ministre fait obstacle à ce que la clôture soit mise aux voix après le discours d'un orateur du gouvernement, si un membre réclame la parole.

Pour que la clôture soit mise aux voix, il ne suffit pas qu'elle soit demandée isolément par un ou deux membres;

(1) *The Edinburgh Review, January* 1882. *Parliamentary Procedure*, p. 214.

il faut qu'elle soit réclamée par une portion notable de la Chambre.

Le règlement ne prévoit pas la clôture *motivée ;* cependant une clôture s'est produite sous cette forme insolite à la demande de Victor Hugo, lors du débat, en 1849, sur les crédits relatifs à l'expédition de Rome.

Aux termes de l'article 44 du règlement du Sénat et de l'article 108 du règlement de la Chambre des députés, si la parole est demandée *contre* la clôture, elle doit être accordée ; mais elle ne peut l'être qu'à un seul orateur. Il s'en suit que la parole ne peut être donnée à l'orateur qui voudrait parler *pour* ou *sur* la clôture.

La clôture ne peut être prononcée lorsque la majorité des membres n'est pas présente, et, s'il y a doute sur le vote de la Chambre, après une seconde épreuve, la discussion continue. Les ministres ont été plusieurs fois entendus après la clôture d'une discussion, en vertu du droit que la constitution leur confère ; il semble qu'il devait en être de même pour les rapporteurs auxquels les règlements des deux Chambres ont attribué, en matière de parole, un droit égal à celui des ministres (1).

La « question préalable », qui est une espèce de clôture préventive, a pour but d'écarter la question principale. Il est si important pour les assemblées de ne pas engager au fond certains débats, que le droit de dire : « *il n'y a pas lieu de délibérer* », apparaît dès 1789 dans le règlement de la Constituante : « Avant qu'on puisse discuter une motion, disait ce règlement, l'assemblée décidera *s'il y a lieu ou non à délibérer.* » Ce principe prit place dans la constitution de 1791 qui décida qu'après les deux premières lectures d'un projet de décret, le corps législatif pourrait déclarer qu'il n'y avait pas lieu à délibérer. En

(1) *Traité pratique de Droit Parlementaire*, par Jules Poudra, Secrétaire Général de la Présidence de la Chambre des Députés et Eugène Pierre, Secrétaire Rédacteur de la même Chambre, pp. 607 à 609. — *Règlement de la Chambre des députés, art.* 108 et 111. — *Règlement du Sénat, art.* 44.

outre la Législative inséra dans son règlement une disposition ainsi conçue : « Toute motion sera écrite, pour être déposée sur le bureau, *après qu'elle aura été admise à la discussion.* » Une motion ou proposition pouvait donc être écartée sans discussion.

Les termes de « question préalable » ont été introduits pour la première fois dans le règlement de la Convention. Les articles 5 et 7 (chapitre IV) de ce règlement décidaient que la *question préalable* aurait la préférence sur la motion principale, qu'elle en suspendrait toujours la discussion, mais qu'elle ne pourrait être demandée sur une motion, après que cette motion aurait obtenu la priorité. Le règlement du Conseil des Cinq-Cents et du Conseil des Anciens, délibéré par la Convention, reproduisit les mêmes dispositions. En outre, la constitution de l'an III décida que, lorsque le Conseil des Anciens serait saisi d'une résolution déclarée urgente par le Conseil des Anciens, *il n'y aurait pas à délibérer sur le fond* de la résolution, s'il repoussait préalablement l'urgence.

Les règlements du Tribunat et du Corps législatif ne parlent pas de la question préalable, et cela se comprend, puisque les membres de ces assemblées ne pouvaient déposer ni propositions de lois ni amendements.

La garantie de la question préalable fut rétablie avec le régime parlementaire dans le règlement voté par la Chambre des députés le 25 juin 1814; l'article 29 de ce règlement portait : « La question préalable, c'est-à-dire qu'il n'y a lieu à délibérer, est mise aux voix avant la question principale. » Les mêmes dispositions furent reproduites dans l'article 28 du règlement de la Chambre des députés de la monarchie de Juillet, et dans l'article 36 du règlement de la Constituante de 1848. Le règlement de la Législative de 1849 était muet sur le principe de la priorité; il disait simplement : « La question préalable, c'est-à-dire la déclaration qu'il n'y a lieu à délibérer, peut toujours être proposée. » Mais les précédents constatent

que, dans le silence du règlement, la priorité a toujours été acquise de plein droit à la question préalable lorsqu'elle était proposée.

L'article 68 du décret du 22 mars 1852, qui détermina le règlement intérieur du Corps législatif, reproduisit les dispositions du règlement de l'ancienne Chambre des députés, mais il ajouta que la question préalable ne pourrait être demandée sur les propositions faites par le chef de l'État. Les articles 22 et 30 du même décret autorisaient le Sénat à prononcer la question préalable en matière de pétition; ils ne prévoyaient pas la question préalable en d'autres cas. Lorsque le Sénatus-Consulte du 8 septembre 1869 eut autorisé les Chambres à faire leurs règlements, le Corps législatif adopta une rédaction qui est presque textuellement reproduite dans l'article 90 en vigueur à la Chambre des députés.

La dernière Assemblée a maintenu, en ce qui concerne la question préalable, le règlement de la Législative.

Les règlements des Chambres actuelles n'ont pas établi une procédure identique en matière de question préalable et nous croyons devoir reproduire simultanément les deux textes :

Rég. Sén. Art. 43.

« La question préalable, c'est-à-dire la déclaration qu'il n'y a lieu à délibérer, peut toujours être proposée.

« Elle peut être motivée sommairement à la tribune.

« L'auteur de la proposition, à l'égard de laquelle la question préalable est demandée, a le droit d'être entendu.

« Le Sénat prononce sans débats. »

Rég. Ch. d. Dép. Art. 90.

« La question préalable, tendant à faire déclarer qu'il n'y a pas lieu à délibérer, peut toujours être proposée.

« Elle ne peut être demandée sur les propositions pour lesquelles l'urgence n'est pas réclamée qu'après le rapport de la commission d'initiative.

« La question préalable est mise aux voix avant la question principale.

Le règlement de la Chambre des députés ne permet pas de réclamer la question préalable sur les propositions pour lesquelles l'urgence n'est pas demandée, avant le rapport de la commission d'initiative; mais il décide que l'urgence peut être demandée, soit par l'auteur de la proposition, soit par *tout membre de la Chambre.* En conséquence, le membre qui veut réclamer la question préalable sur une proposition, peut commencer par demander la déclaration d'urgence, si l'auteur de la proposition ne la demande pas; et, dans le cas où la Chambre prononcerait l'urgence, il aurait le droit de proposer la question préalable.

La question préalable peut être proposée et votée sur les amendements, sur des interpellations, sur des pétitions et sur des demandes en autorisation de poursuites. Tant qu'une question principale n'est pas vidée par une décision de la Chambre, et tant qu'une épreuve n'est pas commencée sur cette question, la question préalable peut être demandée. Le 9 avril 1851, l'Assemblée nationale a prononcé la question préalable sur une motion *d'ordre du jour*, et, le 4 août suivant, *sur les motifs d'un rapport.*

Le règlement de la Chambre des députés a gardé le silence sur le droit de discuter la question préalable. La jurisprudence a varié sur ce point. Dupin était pour la négative; il disait à la séance du 30 mai 1850 : « C'est pour empêcher qu'on entre en débat que la question préalable a été inventée dans les assemblées délibérantes... Elle a été établie pour la défense des assemblées. Toutes les fois qu'une question ou principale ou incidente paraît de telle nature que l'assemblée ne croie pas devoir en permettre la délibération, on peut toujours prononcer la question préalable. » M. d'Audiffret-Pasquier a pris des décisions dans le même sens. Mais MM. Grévy et Buffet étaient d'un avis contraire et il semble que c'est leur opinion qui doive être préférée. Non seulement elle a pour elle les pré-

cédents les plus nombreux, mais encore elle s'appuie sur des raisons de droit très concluantes.

Les règlements et les précédents ont déterminé les conséquences de la question préalable, mais ils n'ont pas défini son caractère. Dans la séance de la Chambre des députés du 21 janvier 1878, M. Langlois a donné, de la question préalable, une définition qui nous paraît juste : « La question préalable, a-t-il dit, n'est pas nécessairement injurieuse, *mais elle est toujours dédaigneuse.* » A raison de son caractère, la question préalable est un grand moyen au sein d'une Chambre; elle ne doit pas être prononcée à la légère et pour des objets qu'il n'y a pas d'inconvénient sérieux à laisser discuter. « Il faut, disait M. le président Dupin, dans la séance du 16 mars 1837, il faut réserver la question préalable pour les occasions qui, réellement, doivent emporter refus de discussion; l'abus de la question préalable ne serait qu'un moyen indirect d'enchaîner la liberté de la Chambre et l'indépendance de ses membres quant aux discussions. Pour dire : « il n'y a pas lieu à délibérer, » il faut une puissante évidence; il faut qu'il y ait, pour ainsi dire, *un soulèvement général* contre une proposition à raison de son opposition directe à la loi fondamentale et à l'ordre public (1). »

Les anciens règlements limitaient le droit de parler plusieurs fois sur une même question; celui de la Constituante de 1879 portait : « Aucun membre ne parlera *plus de deux fois* sur une même motion, sans une permission expresse de l'assemblée, et *nul ne demandera la parole pour la seconde fois*, qu'après que ceux qui l'auraient demandée avant lui auront parlé. » Cette prohibition a disparu du règlement adopté par la Chambre des députés actuelle; elle a été maintenue dans l'article 40 du règlement du Sénat qui est ainsi conçu : « Nul ne parle *plus de*

(1) Poudra, etc., p. 662 à 672.

deux fois sur la même question, à moins que le Sénat n'en décide autrement (1). »

Lorsque la tribune est libre, et qu'aucun objet n'est en délibération, la parole n'est pas pour cela nécessairement accordée au membre qui la réclame ; le président est juge de la convenance et de l'utilité de la motion que l'on veut présenter ; par exemple, il peut refuser la parole à celui qui ne la demande que pour critiquer l'usage fait par ses collègues d'un droit reconnu par le règlement. M. le président Buffet s'est expliqué très nettement sur ce point, dans la séance du 15 juillet 1874 : « Hier, a-t-il dit, au moment où le scrutin secret a été demandé, quelques-uns de nos collègues ont réclamé la parole sur le mode de votation. Je la leur ai refusée. Le scrutin secret est de droit, quand la demande en est signée par quarante membres ; *personne ne saurait être admis à le discuter ;* c'est une règle absolue. Par conséquent, *toutes les fois qu'un mode de votation conforme au règlement sera demandé, je refuserai toujours la parole à ceux qui voudraient le contester* (2). »

Le président a le droit de rappeler à la question l'orateur qui s'en écarte. Dans la pratique. il use de ce droit avec une large tolérance, et quelquefois la Chambre, moins patiente, manifeste d'une manière non douteuse que l'orateur lui paraît sortir de la question. Néanmoins la parole ne peut être accordée à personne sur le rappel à la question.

Si l'orateur, rappelé deux fois à la question dans le même discours, persiste à s'en écarter, le président consulte la Chambre pour savoir si la parole ne sera pas interdite à l'orateur pendant le reste de la séance, sur le même sujet. La décision est prise sans débats, par assis et levé ; en cas de doute, la parole n'est pas interdite à l'orateur. La parole peut être également interdite, sur la

(1) *Règlement du Sénat, art.* 40.
(2) Poudra, etc., p. 601.

proposition du président, à l'orateur rappelé deux fois à l'ordre dans la même séance.

La première Constituante était à peine réunie qu'elle reconnaissait l'inconvénient des longs discours, et, dans la séance du 3 août 1789, le représentant Bouche proposait d'emprunter aux anciens le système de la clepsydre : « Nous sommes arrivés au moment de la constitution, disait-il ; chacun s'empresse de communiquer ses idées ; chacun vient ici faire briller ses talents et son génie ; ses discours d'apparat sont sans doute fort agréables pour les auditeurs, *mais ils ne le sont pas autant pour l'Assemblée nationale*. Il y aura peut être deux cents personnes qui parleront sur la constitution, et l'on sent bien quels sont les retards qu'une telle abondance de paroles apporte à l'empressement que nous avons de former la constitution. Je propose un moyen d'accélérer vos délibérations : c'est d'inviter M. le président à avoir sur son bureau un sablier de *cinq minutes* seulement ; quand l'un des bassins sera rempli, M. le président avertira l'orateur que son temps est passé. » Cette motion fut d'abord applaudie, mais elle échoua par son exagération ; cinq minutes, c'était trop peu, et l'Assemblée s'arrêta à la motion de Pétion de Villeneuve qui consistait à dresser, comme on le fait aujourd'hui, des listes d'orateurs pour et contre.

Nous ne connaissons pas d'autre tentative faite pour limiter la durée des discours au sein des Chambres françaises ; les règlements du Sénat et de la Chambre des députés se bornent à dire que les amendements présentés au cours d'une discussion doivent être motivés *sommairement ;* le règlement de la Chambre des députés veut, en outre, que le député qui a posé une question et qui répond aux explications des ministres se contente de répliquer *sommairement* ; malgré les efforts des présidents, ces règles sont peu observées, parce qu'elles sont formulées en termes vagues et qu'elles n'ont pas de sanction (1).

(1) Poudra, etc., p. 602, 604, 605. — *Règlement du Sénat, art.* 38-40, 49, 55, 71. — *Règlement de la Chambre des députés, art.* 105, 106.

§ IV.

J'ai insisté à dessein sur les divers procédés en usage dans les Chambres françaises à l'effet d'accélérer la délibération des affaires. Les mêmes règles se retrouvent plus ou moins fidèlement, plus ou moins complètement dans la plupart des Parlements du continent. La clôture est inscrite en termes formels dans les règlements de Belgique (*Clôture*), de Hollande (*Sluiting*), d'Italie (*Chiusura*), de l'empire d'Allemagne (*Schluss der Debatte*), de Prusse (*Schluss*), de Danemark (*Afslutning*), de Suisse (*Clôture*), d'Autriche (*Schluss*), et de Roumanie (*Inchiderea*). Pour pouvoir être prononcée par l'assemblée, la clôture doit avoir été proposée ou appuyée : à la Chambre belge par dix membres et au Sénat belge par cinq (1) ; dans les deux Chambres néerlandaises par cinq membres (2) ; à la Chambre des députés d'Italie par dix membres et au Sénat par huit (3) ; au Parlement allemand et à la Chambre prussienne par trente membres (4) ; à la Chambre roumaine par dix membres (5) ; à la seconde Chambre du Danemark par quinze membres et à la première Chambre par douze (6) ; et encore, dans l'une et l'autre de ces dernières assemblées, elle peut être proposée par le président seul « s'il estime que les débats traînent en longueur d'une manière inconvenante (*utilbörlig*). »

(1) *Règlement de la Chambre des représentants, art.* 24. — *Règlement du Sénat, art.* 24.

(2) *Reglement van orde voor de tweede Kamer der Staten-Generaal, art.* 65. — *Reglement van orde voor de vergadering van de eerste Kamer der Staten-Generaal. art.* 19.

(3) *Regolamento provvisorio della Camera dei deputati, art.* 38. — *Regolamento del Senato, art.* 43.

(4) *Geschäftsordnung für den deutschen Reichstag*, § 50. — *Geschäftsordnung für das Haus der abgeordneten.* § 53.

(5) *Regulament interior al Adunarei Deputatilor, art.* 46.

(6) *Folkethingets Forretningsorden*, § 32. — *Landsthingets Forretningorden*, § 29.

En Suisse, la clôture n'est consacrée que par le règlement du Conseil national; il porte (1) : « L'assemblée peut décider la clôture des débats si les deux tiers des membres présents la réclament; toutefois la clôture ne pourra être prononcée tant qu'un membre de l'assemblée qui n'a pas encore pris la parole désire formuler une proposition et la motiver. » On le voit, c'est une clôture extrêmement mitigée qui est pratiquée dans les mêmes conditions au Conseil des États, quoique non prévue par le règlement. Partout ailleurs c'est la simple majorité qui décide. Dans les assemblées allemandes et danoises, la demande de clôture produite, aucun orateur n'est plus entendu et on vote sans débat. Dans les Chambres belges, au contraire, il est permis de prendre la parole *pour* ou *contre* la clôture. Il en est de même aux Chambres italiennes, mais celles-ci offrent cette disparité qu'au Sénat la parole ne peut être accordée qu'à un seul orateur *contre* la clôture, tandis qu'à la Chambre des députés, s'il y a opposition, le président peut donner la parole à un orateur *contre* et à un orateur *pour*. Il n'y a pas identité de règle non plus dans les États-Généraux de Hollande : à la seconde Chambre, la proposition de clôture doit être faite simplement, sans discours, elle ne peut pas être discutée ; dans la première, au contraire, « elle ne peut être mise aux voix qu'après que ceux qui veulent l'appuyer ou la combattre ont été entendus. »

En Espagne, la clôture a une physionomie particulière (2). En règle, à la Chambre comme au Sénat, aucune discussion ni générale ni particulière ne peut être close (*cerrarse*) si, parmi les orateurs qui ont demandé la parole, au moins trois contre (*tres diputados, tres sena-*

(1) *Règlement du Conseil national, art.* 49, *revisé par décision du* 20 *février* 1866.

(2) *Reglamento del Congreso de los Diputados, art.* 112 et 113. — *Reglamento para el Gobierno interior del Senado*, *art.* 129, 130 et 131.

dores en contra) et autant pour (*y otrostantos en pro*) n'ont pas été entendus. D'autre part, dans le cas où une discussion a pris de plus grands développements de l'accord de la Chambre ou du Sénat, l'assemblée déclare, sur la demande d'un seul ou d'un plus grand nombre de ses membres, le moment où la question lui semble suffisamment élucidée. Quand un rapport est en discussion et qu'à un degré quelconque de celle-ci aucun orateur n'a demandé la parole contre, on procède au vote.

Dans la Chambre des pairs du Portugal ce n'est pas *trois* mais seulement *deux* orateurs qui doivent avoir été entendus pour que la clôture soit possible : — « La discussion peut être considérée comme terminée (*concluida*) quand à la demande d'un pair la Chambre décide que l'objet a été assez amplement discuté. Mais aucun pair n'a le droit de demander que la Chambre soit consultée sur ce point si au moins deux orateurs n'ont pas parlé pour et deux contre (*dois oradores a favor e dois contra*). Dans ce cas il demandera la parole et déclarera incontinent qu'il consulte la Chambre sur la question de savoir s'il ne faut pas fermer (*fechar*) le débat ; et alors seulement sera interrompue la série des orateurs qui ont demandé la parole (1). » Pareille règle n'existe pas à la seconde Chambre portugaise : — « La discussion finit ou parce que les inscriptions sont épuisées ou par l'adoption de la proposition que l'objet soit jugé avoir été discuté suffisamment (*sufficientemente discutida*) ; — la proposition de clôture ne peut pas être motivée et le vote doit se faire sans débat ; — aucun député qui finit de parler ne peut faire la proposition ; — elle ne peut pas non plus être faite après le discours d'un ministre d'État ou d'un rapporteur de commission (2). »

Dans les deux Chambres mexicaines on distingue entre

(1) *Regimento interno da Camara dos dignos pares do Reino, art.* 43.

(2) *Regimento interno da Camara dos Senhores deputados, art.* 92, 148 et 150.

les débats sur un projet de loi ou un décret et ceux ayant pour objet des affaires particulières à chaque Chambre (*asuntos privativos de cada Camara*). Dans le premier cas, la discussion ne peut être close aussi longtemps que n'ont pas eu la parole *six* orateurs pour et *six* contre, s'il s'en présente autant; dans le second, il suffit que *trois* aient parlé en chaque sens. Le nombre des orateurs étant complet, le président, soit de son propre mouvement, soit sur la motion d'un membre, peut demander si l'objet a été ou non suffisamment discuté (*suficientemente discutido*): dans l'affirmative, il est procédé incontinent au vote; au cas contraire, le débat continue, mais il suffit qu'*un* orateur ait encore parlé pour et *un* contre pour que la proposition de clôture puisse être reproduite (1).

Dans la seconde Chambre du Brésil, le président clôture d'office le débat si, à la fin de la séance, il n'est plus d'orateur inscrit et si personne ne demande plus la parole. Le vote sur l'objet doit avoir lieu alors dans la séance suivante. Au reste, en toute matière, la clôture (*encerramento da discussao*) peut être proposée verbalement et doit être mise aux voix sans débat. Cependant, s'il s'agit de la première délibération d'un projet de loi, où le principe est discuté, ou bien de la troisième, où le projet est examiné dans son ensemble avec ses articles et ses amendements, la clôture ne peut être prononcée, aussi longtemps qu'il y a des orateurs, si le projet n'a pas été débattu dans deux séances de jour (*em duas sessoes diarias*) au moins. Au Sénat brésilien, toute discussion, sur quelqu'objet que ce soit, peut être close si le président a, au préalable, interrogé l'assemblée de cette manière : « La Chambre estime-t-elle que la matière a été suffisamment discutée (*sufficientemente discutida?*) (2)

(1) *Reglamento para el Gobierno interior del congreso General*, art. 95, 96.

(2) *Regimento interno da Camara dos deputados, art.* 174, 176. — *Regimento interno para o Senado, art.* 99.

La clôture parlementaire en Autriche s'éloigne plus encore du type ordinaire (1). Généralement, quand l'objet de la discussion le comporte, les orateurs inscrits sont nombreux dans les Chambres autrichiennes, les discours longs, et, en conséquence, les débats eux-mêmes étendus. Cependant, la clôture, qui peut être mise aux voix sur la proposition d'un seul membre, est fréquemment prononcée avant l'épuisement de la liste des orateurs. Or, c'est ici que se montre la particularité. La clôture votée, les membres inscrits « pour » et « contre » le projet peuvent, de part et d'autre, choisir dans leur sein un membre chargé de parler au nom de tous : c'est « l'orateur général (*Generalredner*). » Si les inscriptions ont été faites sans distinction de « pour » ou « contre », plusieurs « orateurs généraux » n'en peuvent pas moins être nommés pour tenir compte des divergences : c'est une règle consacrée par l'usage (2). Souvent la séance est interrompue pendant quelques minutes à l'effet de permettre aux orateurs de se concerter. Si l'accord ne peut pas s'établir sur le nom, la désignation en est laissée au sort. Quand au moment de la clôture il ne reste plus que deux inscrits, l'un « pour », l'autre « contre », la parole doit être don-

(1) Les rapports des agents diplomatiques anglais ne sont que trop souvent incomplets ou inexacts. De là des appréciations fort erronées dans la bouche de plusieurs orateurs. C'est ainsi que nous entendons M. Gladstone douter si la clôture existe ou non en Espagne et puis, après avoir affirmé qu'elle est pratiquée en Autriche, se rétracter aussitôt sur une dénégation interruptive de sir R. Cross. Un membre de l'opposition s'est trompé bien davantage encore à la séance du 7 novembre 1882 : « Il y a en Europe, disait M. Dixon-Hartland, treize Chambres basses. La clôture par la simple majorité est en usage dans trois seulement : en Belgique, en Danemark et en Allemagne. Dans cinq, celles de Hongrie, de Portugal, de Suède, de Norvège et d'Espagne, la clôture n'est en vigueur sous aucune forme. En Suisse, une majorité des deux tiers est requise et tout le monde est satisfait des résultats de cette procédure. En France, en Hollande, en Italie et en Autriche la clôture ne peut être prononcée qu'après que le débat a été continué. »

(2) *Haus der Abgeordneten, 6 november* 1876.

née encore à tous les deux. En toute hypothèse, les rapporteurs de la majorité et de la minorité ont le droit d'être entendus après la clôture. Si le gouvernement répond à « l'orateur général », la discussion est rouverte ; pour mettre fin au débat, la clôture doit être prononcée itérativement et de nouveaux « orateurs généraux » sont nommés. Le débat définitivement terminé, les orateurs peuvent encore demander la parole, non pour un « fait personnel », comme chez nous, mais pour une « rectification de fait (*Thatsächliche Berichtigung*) (1). »

§ V.

Si la clôture n'existe pas de nom aux États-Unis d'Amérique, elle y existe de fait. Dans la même enquête du Parlement britannique, où M. Guizot avait été entendu, un membre du Congrès américain, M. E. Curtis de New-York, avait déposé sur la marche de la procédure à la Chambre des représentants (2) :

« Q. — Pouvez-vous dire au comité si les règles de procédure de la Chambre des représentants du Congrès étaient à l'origine les mêmes que celles de la Chambre des communes d'Angleterre ?

« R. — Les règles de procédure de notre Chambre, à la fondation du gouvernement en 1789, étaient presque identiques à celles de la Chambre des communes.

« Q. — Ces règles ont-elles été modifiées dans la suite des temps et quelles ont été les principales causes de ces changements ?

(1) *Geschäftsordnung für das Abgeordnetenhaus des Reichsrathes*, § 39, — *für das Herrenhaus*, § 40, — *für die Delegation*, § 41.
(2) *The Edinburg Review*, *Parliamentary Procedure*, p. 215 et 216.

« R. — Elles ont été considérablement changées, surtout à cause de la nécessité de faciliter l'expédition des affaires.

« Q. — Les débats se prolongeaient-ils outre mesure ?

« R. — Oui, c'était notre avis, et il semblait nécessaire de trouver quelque mode de clore le débat ; car la difficulté était précisément l'absence de tout moyen de mettre fin à une discussion. »

M. Curtis ajouta ensuite que, dès 1789, il avait été décidé que la question d'ajournement ne pouvait pas être discutée et qu'à partir de cette époque cette règle avait continué d'être respectée dans la pratique ; puis, il fut ramené sur le terrain de la clôture :

« Q. — Auriez-vous la bonté de nous dire de quelle manière se pratique la clôture d'un débat ?

« R. — Cela se fait au moyen de ce que nous appelons la « question préalable (*previous question*). » La question préalable n'est pas chez nous ce qu'elle est au Parlement anglais. En vertu de la *Rule L* (1) de la Chambre des représentants, la question préalable est formulée en ces termes : « La question principale sera-t-elle posée *maintenant ? (Shall the main question be now put)?* » La motion de la question préalable doit être appuyée (*seconded*) par la majorité et, cette circonstance reconnue, le *speaker* dit : « La question préalable est demandée par la Chambre. » Si, au vote, la Chambre décide ensuite négativement, on reprend le débat principal ; si, au contraire, la décision est affirmative, le débat cesse et, les amendements ayant été pris en considération, le vote a lieu sans discussion sur la question principale. »

En empruntant la question préalable à la procédure de la Chambre des communes, lors de sa première organisation, en 1789, le Sénat du Congrès lui avait maintenu son

(1) Devenue la *Rule XVII* du nouveau règlement. *Constitution of the United States*, by Henry Smith, p. 177.

rôle natif, sa destination britannique : c'était une mesure ayant pour objet de faire ajourner ou écarter de l'ordre du jour une proposition dont la mise aux voix paraissait ou dangereuse ou inopportune; jamais elle n'était employée comme un mode d'étranglement du débat. Cependant, elle semble avoir promptement dévié de sa signification originelle, car nous entendons déjà Jefferson, dans son *Manuel of Parliamentary Practice,* se plaindre de son usage abusif : « M. Hatsell prétend, écrit-il, que la question préalable avait été introduite à la Chambre des communes en 1604. Ce fut sir Henry Vane qui l'inventa. Quand la question était formulée de cette manière : « La question principale sera-t-elle posée (*Shall the main question be put)?* » une réponse négative avait pour conséquence de supprimer la question principale pendant la session ou du moins jusqu'à la fin du débat en cours. Mais depuis que le mot « *maintenant* (*be now put*) » est employé, l'effet en est restreint au présent, il s'étend seulement au jour même et non au delà. La véritable occasion de poser la question préalable se présente quand on veut provoquer une discussion sur une matière délicate, concernant par exemple de hauts personnages, ou risquant de soulever des débats injurieux. Alors la question préalable doit être produite et la conséquence en est, d'après la méthode de nos jours, de suspendre la question principale et de restreindre le débat à la question préalable. Mais l'usage en a été étendu abusivement à d'autres cas ; seulement dans ces dernières conjonctures, l'application en a été embarrassante et l'emploi qu'on en a fait aurait pu être remplacé avantageusement par d'autres formalités parlementaires. C'est pourquoi j'estime qu'il faut se garder d'y trop recourir et que bien plutôt il faut la restreindre aux limites les plus étroites (1). »

M. Curtis avait complété sa déposition. La Chambre

(1) Henry Smith, p. 122.

des représentants du Congrès ne perd pas de temps, comme la Chambre des communes, à débattre des questions d'ordre; celles-ci sont tranchées par le *speaker*, et, si l'on appelle de ses sentences à la Chambre, cette dernière décide sans discuter. De sorte que ces trois genres de questions : d'ordre, d'ajournement et la question préalable sont résolues sommairement, sans aucun débat. Il n'est fait exception que pour la question préalable qui peut être débattue pendant *trente minutes*, lorsqu'elle est opposée à une proposition qui n'a pas encore donné lieu à une discussion : *quinze minutes* sont données pour l'appuyer et *quinze* pour la combattre (*Rule XXVIII*, § 3).

La liberté de la parole ne subit pas ces seules restriction à la Chambre des représentants. Une autre règle a pour but de limiter à *une heure* la durée des discours : c'est l'*one-hour-rule* décrétée en 1841. Elle s'applique à tous les orateurs et à toutes les questions, dans les délibérations de la Chambre (*in the House*) aussi bien que dans celles du Comité de la Chambre (*in Comittee of the whole House*). Cependant une dérogation a été consacrée en faveur des rapporteurs des commissions : — « Si un débat général a lieu, le rapporteur a le droit de commencer et de finir la discussion et si celle-ci a duré plus d'un jour, il peut parler une heure pour finir nonobstant qu'il ait déjà parlé une heure pour commencer (*Rule XIV*, § 3). » Il en est bien autrement encore quand il s'agit de la délibération des amendements au sein du Comité de la Chambre; alors l'*one-hour-rule* s'efface devant une règle plus limitative, le *five-minutes debate* : — « Après que le débat général a été clos par décision de la Chambre, tout membre, auteur d'un amendement, n'aura que *cinq minutes* pour le motiver; *cinq autres minutes* seront accordées, pour le combattre, au membre qui le premier aura obtenu la parole; la discussion n'ira pas au delà; sauf qu'un temps égal de *dix minutes* sera octroyé pour la

discussion du sous-amendement, s'il y en a un; mais en tout cas, alors que le *five-minutes-debate* a déjà commencé, la Chambre peut, à tout instant, prononcer à la majorité de ses membres la clôture de toute discussion sur telle section ou tel paragraphe d'un bill ou simplement sur tel amendement s'y rattachant (*Rule XXIII*, § 5 et 6). »

Et non seulement les discours à la Chambre des représentants sont limités en durée, ils le sont également en nombre. La Rule XIV, § 6 du règlement dit : « Qu'aucun membre ne parlera plus d'*une fois* sur un sujet sans l'autorisation de la Chambre, à moins qu'il ne soit auteur, promoteur ou introducteur de la proposition en discussion, auquel cas il lui sera permis de répliquer, mais seulement quand aura eu déjà la parole tout membre désirant parler. »

Dans un article de la *North American Review* (1) du mois de février 1879, un sénateur des Etats-Unis, M. George F. Hoar, membre du Comité des privilèges et des élections (*Committee of Privileges and Elections*) ainsi que de celui du règlement (*Committee of Rules*), a tracé, entre la liberté de la tribune à la Chambre des représentants et au Sénat, un parallèle des plus intéressants : « Depuis soixante-douze ans, écrit-il, c'est-à-dire depuis l'époque où le Sénat a supprimé la question préalable, il n'y a eu dans ce corps aucune restriction à la liberté du débat ni au droit d'amendement; tandis que, ajoute-t-il, je devrais n'avoir pas été compris absolument du lecteur, s'il n'avait pas vu combien la Chambre des représentants par ses propres règles s'est dépouillée complètement de cette liberté de délibération, de discours et de débat (*that freedom of deliberation, speech and debate*) que nos premières constitutions américaines proclament être « essentielle au droit du peuple. »

(1) *The Conduct of Business in Congress, Senator* Hoar.

Comme causes efficientes de cet état de choses, — « tendant à diminuer l'autorité, le prestige et la dignité de la Chambre et à priver cette assemblée illustre de l'égalité avec le Sénat, qu'avaient eue en vue les auteurs de la constitution » — M. Hoar signale l'*one-hour-rule* et surtout la question préalable qu'il appelle *une guillotine constamment en travail.* Il dénonce ensuite un autre expédient auquel les représentants ont fréquemment recours pour escamoter le débat et à l'aide duquel, prétend-il, le vote d'un grand nombre de bills, peut-être même de la majorité, est emporté pour ainsi dire de vive force. Chaque premier et chaque troisième lundi du mois, et aussi à chacun des six derniers jours de la session, tout membre, soit pour son compte personnel, soit comme organe d'une commission, peut proposer par motion de suspendre telles ou telles règles de procédure. Pour être recevable, la motion doit être « secondée (*seconded*) » par la majorité de la Chambre, mais aucun amendement n'est admissible. Le débat sur la motion ne peut durer que *trente minutes*, quinze minutes « pour » et quinze minutes « contre. » On le voit, nous tenons le modèle du « régime de l'urgence » opposé par M. Gladstone à la tactique dilatoire des *home-rulers.* L'effet en est presque le même. Si les deux tiers de la Chambre adhèrent à la motion, un bill peut traverser les diverses phases de sa procédure sans débat ni modification et acquérir ainsi force de loi, pour autant que cela dépend de la Chambre. « *C'est le mode*, ajoute M. Hoar, *au moyen duquel des centaines de mesures d'une importance vitale, obtiennent, à la veille de la clôture de sessions accablantes, le consentement constitutionnel des représentants du peuple américain, sans avoir été discutées, ni amendées, ni imprimées, ni même comprises.* »

M. Hoar nous a retracé, dans quelques pages caustiques, l'histoire des assauts soutenus par le Sénat dans la défense de l'intégrité de sa tribune. Il y avait eu, en 1841, un changement de majorité dans les deux Chambres du Congrès.

Les whigs avaient pris le dessus après douze années consécutives de gouvernement démocratique et ils aspiraient à fonder une politique nouvelle en conflit avec celle qui, sauf un bref intervalle, avait prévalu depuis l'avènement de Jefferson en 1801. Le chef du parti whig au Congrès était M. Clay, dont le caractère ardent, hautain, impérieux s'accommodait mal de la résistance des démocrates, qui dénonçaient chacune des mesures proposées par l'administration comme violant la constitution ou entachée de partialité en faveur des riches. C'était une opposition redoutable, surtout au Sénat, où une poignée d'adversaires résolus et unis faisaient au gouvernement une guerre implacable, « mettant sur l'enclume tous ses actes et les martelant sans cesse, les clouant contre le mur et les poignardant sans répit, tous orateurs et des plus forts, décochant un trait aiguisé pour ainsi dire de chacune des phrases de leurs discours et allant souvent jusqu'à la plus extrême frontière de la liberté de la parole. » Aussi M. Clay n'avait-il pas tardé à élever contre l'opposition du Sénat, composée à peine de vingt-deux membres, le reproche d'enrayer systématiquement les affaires de la nation. « La minorité du Sénat, disait-il, tient en main le sort des décisions et cause tous les retards dans les affaires publiques. Elle entrave (*obstructs*) la majorité dans l'expédition de toutes les questions dont la solution importe au peuple, principalement de celles-là qu'elle s'est engagée à résoudre sans délai. La majorité ne se trouve-t-elle pas ainsi réduite à la nécessité d'adopter quelque mesure qui remette en son pouvoir la direction et le contrôle de l'ordre du jour de la session ? Il est impossible de s'en passer. La nécessité nous force d'y recourir. »

Ne croirait-on pas entendre à cette heure précoce un écho anticipé des philippiques de M. Gladstone dénonçant à l'indignation britannique l'obstructionnisme irlandais et revendiquant, au nom de la dignité du Parlement, le « régime de l'urgence » et la clôture ? Et dans la réalité,

sinon dans les termes, c'était bien là ce que prétendait se faire adjuger le leader des whigs américains à l'effet de fermer la bouche à l'opposition démocratique. Mais tous ses efforts devaient échouer devant l'énergique attitude du Sénat.

Déjà la Chambre avait voté coup sur coup de notables restrictions à la liberté de la parole. Le 6 juin 1841, elle avait décidé que l'assemblée, par une simple majorité, aurait le droit d'autoriser le Comité (*of the whole*) de se dessaisir de tout bill soumis à sa délibération, après avoir statué sans débat sur les amendements pendants ou qui pourraient être présentés ; et, le lendemain, elle avait adopté l'*one-hour-rule* en vertu de laquelle il n'est pas permis de parler plus d'une heure. Enhardi par ces succès, M. Gay avait pris aussitôt ses dispositions pour imposer au Sénat des mesures analogues, spécialement la dernière. Ce fut le signal d'une levée de boucliers. « La phalange démocratique du Sénat, a écrit M. Benton qui en était lui-même un des membres les plus éminents, ayant eu vent de la chose, se réunit et résolut de pousser jusqu'au défi la résistance à l'introduction de l'*one-hour-rule* et, si elle venait à être votée, de piétiner dessus (*trample upon*), dût-on provoquer par là des scènes de désordre et de violence. » On n'attendit pas les mesures de M. Gay, on les prévint. Ce dernier, dans un débat public, ayant de nouveau accusé l'opposition d'obstructionnisme, « à un moment où le pays entier, agonisant de détresse, réclamait à grands cris sa délivrance », M. Calhoun l'interpella sur le point de savoir si bien réellement il se disposait à appliquer au Sénat « la loi du baillon (*the gag law*) » votée par l'autre Chambre du Congrès, et il ajouta que si telle était l'intention du chef des whigs, il le prévenait que lui et ses amis étaient prêts à se mesurer avec lui sur ce terrain. M. Gay avait à la vérité répondu affirmativement à cette apostrophe, mais tel avait été l'effet produit par la mâle énergie de la minorité, qu'il avait été obligé de re-

noncer à son projet sous la pression de ses propres partisans politiques.

Battu sur l'*one-hour-rule*, M. Gay s'était tourné vers la question préalable, espérant pouvoir la faire accepter à titre de transaction. Le Sénat avait supprimé dans son règlement la question préalable dès 1806; M. Gay voulait l'y faire revivre après trente-cinq années. Mais aussitôt l'opposition, plus passionnée que jamais, reprit l'offensive où elle avait si bien réussi auparavant. Avant même d'être présenté, ce second projet de restriction parlementaire fut attaqué avec la dernière véhémence. M. King, qui plus tard devint vice-président du Sénat, disait : « La liberté de la parole n'a jamais été entravée dans cette enceinte. Est-il juste, est-il convenable qu'après cinquante années d'une liberté illimitée, on nous menace d'un « baillon » ? Tous vous me connaissez comme un homme pacifique : cependant, je puis assurer le Sénat que si l'on veut violer ce sanctuaire, je m'opposerai à cette tentative même jusqu'à la mort. » Non moins ferme était le langage de M. Benton que le parti démocratique avait chargé en cette occurence d'éclairer l'opinion publique « Il devait flétrir, disait-il, le dessein d'imposer au Sénat le despotisme du « baillon » autant que s'il se fût agi de faire envahir son enceinte par une bande de soldats chargés d'y dicter la loi en jetant par la fenêtre les sénateurs récalcitrants. » Puis, s'étant adressé au *speaker*, il avait terminé par cette péroraison dramatique : Monsieur, quand la question préalable aura été installée dans cette enceinte, quand elle fonctionnera dans nos délibérations, je considérerai ma carrière législative comme terminée. Alors il ne me faudra plus de siège ici. Comme les Romains traitaient leur vie physique, ainsi je traiterai mon existence politique. Le Romain portait sa vie sur la pointe de son glaive, et quand cette vie avait cessé d'être honorable pour lui-même ou utile à sa patrie, il se laissait choir dessus et mourait. C'est ce qui fit de ce peuple le plus belliqueux et le plus héroïque du monde. Ce

qu'ils faisaient eux de leur vie naturelle, je veux le faire, moi, de mon existence politique et législative; je veux la terminer quand elle aura cessé d'être honorable pour moi-même et utile à ma patrie, et je sens que tel serait le cas si cette Chambre, dépouillée de sa liberté constitutionnelle, acceptait le « baillon » et la « muselière (*muzzle*) » de la question préalable. »

Cédant de nouveau devant les attaques de la minorité démocratique, M. Gay laissa tomber également ce projet et M. Benton put conclure plus tard le récit des victoires remportées par le Sénat sur le terrain de la liberté parlementaire, et auxquelles il avait eu une part si grande, par ces lignes : « Ainsi cette fermeté de la minorité du Sénat — il faudrait dire plutôt son courage, car sa résistance avait calculé les dernières extrémités — a sauvé l'assemblée de la dégradation, la législation constitutionnelle de la suppression, la liberté de la parole de l'extinction et l'honneur du gouvernement républicain d'un discrédit auquel, dans aucune monarchie d'Europe, ne sont soumis les représentants du peuple. La question préalable n'a pas été demandée depuis cent ans à la Chambre des communes, elle ne l'a jamais été à la Chambre des pairs. »

La liberté de la tribune est donc restée entière au Sénat des États Unis. Nulle des restrictions inscrites au règlement de la Chambre des représentants ne se trouve dans le sien. La seule limitation qu'on y rencontre est relative au nombre des discours, l'article 39 porte : — « Aucun sénateur ne pourra parler plus de *deux fois* sur aucune question pendant le même jour sans la permission du Sénat, ce qui sera décidé sans débat. »

Bien diverses, on l'a vu, avaient été les destinées de la question préalable dans les assemblées représentatives aux États-Unis : tandis que, après une courte expérience, peut-être sous l'influence des conseils de Jefferson, le Sénat l'avait supprimée même avec son rôle restreint, à la Chambre des représentants, au contraire, nous l'avons vu pren-

dre pied, se développer, s'élargir et devenir finalement, ce qu'elle y est encore de nos jours, un rouage destiné, à l'instar de la clôture, à fermer le débat à tout instant, à amener incontinent le vote, ou pour me servir de l'expression pittoresque de M. Hoar, *une guillotine constamment en travail.*

Au parlement britannique, la question préalable est restée identique à ce qu'elle était à l'origine. Elle a pour but, non d'éteindre brusquement un débat, mais d'empêcher le vote sur la question principale. « La question préalable, dit M. Thomas Erskine May (1), est une manière ingénieuse d'écarter le vote sur un objet quelconque, mais son nom technique ne sert que peu à élucider son opération. Quand il n'y a pas de débat, ou que le débat est clos, le *speaker* demande naturellement à l'assemblée de se prononcer, il le fait sans qu'il ait besoin d'y être provoqué ; mais par l'effet d'une motion de question préalable, il peut lui être intimé de ne point le faire. Les termes de la motion sont : « que cette question (principale) soit maintenant posée (*that that question be now put*) » ; ceux qui désirent éviter la mise aux voix de la question principale votent contre la motion et si le résultat général est négatif, le *speaker* par l'injonction de la Chambre se trouve empêché de poser la question. Mais elle peut néanmoins être reproduite un autre jour, le *speaker* n'étant lié que pour le présent. » On le voit, la méthode est toute autre que dans la Chambre américaine. Dans cette dernière la question préalable vise le débat, lequel est clos ou continué, selon qu'elle est adoptée ou rejetée ; mais dans tous les cas le vote sur la question principale demeure ouvert. Au Parlement anglais, au contraire, la question préalable n'a en vue que le vote sur la question principale, vote qui sera interdit ou restera possible d'après que la motion aura été repoussée ou approuvée. M. Erskine May

(1) *Law, Privileges, Proceeding, and usage of Parliament*, p. 260.

critique la forme de la question préalable qui est conçue affirmativement et qui oblige en conséquence ceux-là mêmes qui l'ont proposée ou soutenue de voter contre. Il ajoute qu'en 1778 le Congrès de la confédération des États-Unis l'avait formulée dans une forme négative : « Que la question principale ne soit *pas* votée maintenant », et il donne la préférence à celle-ci comme ne donnant pas lieu à l'équivoque.

Mais ce sur quoi il importe d'insister surtout, c'est qu'en Angleterre, la question préalable posée, le débat en cours n'est ni arrêté ni interrompu ; il continue après comme avant l'introduction de la motion et celle-ci n'est pas mise au vote avant que la discussion soit épuisée. « De là, il arrive, dit Cushing, que quand la motion a été proposée et secondée, les adversaires de la question principale, bien loin de devoir se borner dans le débat aux mérites intrinsèques de cette dernière, comme ce serait sans cela le cas, peuvent tirer avantage de toutes les objections que soulève la question préalable, soit quant à son opportunité, soit quant à sa forme ; et cet avantage, ils ne peuvent pas en être dépouillés aussi longtemps qu'un seul membre s'oppose au retrait de la motion préalable. » Ainsi, au lieu de circonscrire et de restreindre le débat, la question préalable tend bien plutôt à lui ouvrir un plus large champ d'évolution, et, c'est dans ce sens sans doute qu'à l'occasion d'une discussion mémorable, Sheridan a pu parler du « misérable abri (*shabby shelter*) de la question préalable. »

La signification de la question préalable dans les assemblées françaises nous est déjà connue : elle a pour but d'écarter la question principale par la déclaration qu' « il n'y a pas lieu à délibérer. » C'est sous cette forme et avec ce sens que la question préalable a passé dans d'autres Chambres représentatives. Nous la trouvons en termes exprès dans les deux Chambres belges (*question préalable*) (1) ;

(1) *Règlement de la Chambre des représentants, art. 24. — Règlement du Sénat, art. 26.*

dans les deux Chambres italiennes (*questione pregudiziale, questione preliminare*) (1); dans la Chambre roumaine (*cestiunea prealabila*) (2); dans les deux Chambres espagnoles (*la propocision de no haber lugar a deliberar*) où elle est restreinte aux propositions « qui ne sont pas des propositions de loi (*proposiciones que non son de ley*) (3); et à la seconde Chambre portugaise où pour être admise dans la discussion la question préalable (*questdo previa*) doit avoir été appuyée de cinq membres (4). Dans les Chambres danoises la question préalable existe en réalité sous deux formes différentes, encore que, strictement parlant, le nom n'y soit pas. Le règlement de la première Chambre (5) dispose ce qui suit : — « Lorsqu'une question, une proposition ou un amendement a été formulé et motivé, tout membre a le droit de demander qu'il soit écarté (*afviisning*). La Chambre se prononce sans débat. Dans une discussion en cours peut être produite et développée la proposition de passer à l'ordre du jour (*overgang til den naeste sag*), mais cette proposion doit être remise par écrit au président. » Une disposition presque identique se trouve dans le règlement de la seconde Chambre (6).

Ni dans les Chambres hollandaises, ni dans les Chambres autrichiennes, ni dans les chambres prussiennes, ni au Parlement allemand se trouve usitée la question préalable; mais dans ces assemblées il y est généralement suppléé par le vote d'un ordre du jour pur et simple ou motivé, écartant, après un court débat, les questions ou inutiles ou inopportunes ou inconstitutionnelles. Voici à cet

(1) *Regolamento Provvisorio della camera dei deputati, art.* 37. — *Regolamenta del Senato, art.* 38.

(2) *Regulament interior al Adunarei Deputatilor, art.* 39.

(3) *Reglamento del Congreso de los deputados, art.* 154. — *Reglamento para el Gobierno interno del Senado, art.* 176.

(4) *Regimento interno da Camero dos Senhores deputados, art.* 145.

(5) *Landsthingets Forretningsorden,* § 28.

(6) *Folkethingets Forretningsordem,* § 25.

égard la disposition du *Landtag* prussien : — « La proposition de passer à l'ordre du jour peut être faite à tout temps avant la clôture des débats et n'a pas besoin d'être appuyée. Après qu'un orateur *pour* et un orateur *contre* ont été entendus, la Chambre se prononce. Dans le cours de la même discussion, une proposition d'ordre du jour rejetée ne peut pas être reproduite. Les propositions d'ordre du jour motivé doivent être mises aux voix avant les amendements. Il ne peut pas être passé à l'ordre du jour sur les propositions du gouvernement (1). »

§ VI

Au Sénat français et au Sénat américain, nous l'avons vu, nul ne peut avoir la parole plus de *deux fois* sur un objet, pendant le même jour, sans l'autorisation de l'assemblée. Des dispositions semblables se rencontrent dans la plupart des règlements. En Belgique, dans les deux Chambres, nul ne parlera plus de *deux fois* sur la même question, à moins que l'assemblée n'en décide autrement (2) ». Le règlement de la seconde Chambre néerlandaise dispose « que personne ne porte la parole plus de *deux fois* sur le même objet, pas même pour répondre aux ministres et aux rapporteurs, à moins que la Chambre ne l'y autorise ». A la première Chambre de Hollande l'interdiction semble moins rigoureuse : elle n'exclut pas d'une manière formelle la faculté de répondre aux ministres et aux rapporteurs (3). « Au Sénat italien, personne ne peut parler plus de *deux fois* sur la même question, à moins que l'assemblée n'y consente par un vote for-

(1) *Geschäftsordnung für das Haus der Abgeordneten*, *art.* 53.

(2) *Règlement de la Chambre des représentants*, *art.* 22. — *Règlement du Sénat*, *art.* 25.

(3) *Reglement van orde voor de tweede Kamer*, *art.* 52. — *Reglement van orde voor de eerste Kamer*, *art.* 18.

mel (1). » A la Chambre roumaine (2), à la Chambre des députés d'Autriche, à la Chambre des seigneurs et à la Délégation (3), même règle; comme aussi à la Chambre des pairs de Portugal (4) et au *Folkething* danois (5), mais dans cette dernière Chambre « seulement lors de la première délibération de projets de loi. »

La limitation à *deux* du nombre de fois où il est loisible à un orateur de parler subit des exceptions en sens opposé. Nous avons déjà constaté qu'à la Chambre des représentants des États-Unis, sauf les dérogations expressément prévues, aucun membre ne peut avoir la parole plus d'*une fois* sur un sujet sans la permission de l'assemblée. Il en est de même au Sénat et à la Chambre des communes du Canada (6), à la Chambre des députés et à la Chambre des magnats de Hongrie (7) et aussi à la Chambre des députés d'Italie où d'après le reglement (8), « nul ne peut parler plus d'*une fois* dans la même discussion, sauf pour un rappel au règlement, sur la position de la question ou pour un fait personnel ». La même règle est en vigueur dans les deux Chambres du Parlement anglais; aucun membre ne peut parler *deux fois* sur le même objet, excepté pour expliquer une partie de son discours qui aurait été mal comprise ou, en certains cas, pour répliquer à la fin d'un débat. Même à la Chambre des lords l'explication personnelle n'est pas de droit, il faut l'autorisation

(1) *Regolamento del Senato, art.* 35.

(2) *Regulament interior al Adunarei deputatilor, art.* 37.

(3) *Geschäftsordnung für das abgeordnetenhaus,* § 55 — *für das Herrenhaus,* § 44 — *für die Delegation,* § 45.

(4) *Regimento interno da Camera dos dignos Pares do Reino, art.* 47.

(5) *Folkethingets Forretningsorden,* § 11.

(6) *Rules, Orders and Forms of Proceeding of the Senate of Canada,* 22. — *Rules, Orders and Forms of the House of Commons of Canada,* 14.

(7) *Règlement de la Chambre des députés* § 141, 142, 143, 144, 145. — *Règlement de la Chambre des magnats,* § 27.

(8) *Regolamento provisorio della Camera dei deputati, art.* 33.

préalable des pairs. Au Parlement anglais, au contraire, il y a à cet égard beaucoup de latitude. Dans le Comité de l'une et de l'autre Chambre semblable restriction n'existe pas : un membre peut parler autant de fois qu'il lui plaît, « à l'effet, disent les *standing orders* de la Chambre haute, d'avoir une plus large liberté de la parole et d'en arriver à produire tous les arguments *pour* et *contre.* » C'est même là la différence la plus considérable entre les séances de la Chambre (*House*) et celle du Comité (*Committee of the whole House*) et je n'ai pas besoin de rappeler que c'est précisément de cette faculté illimitée du discours en Comité qu'ont abusé le plus les *home-rulers* (1).

Par contre, aucune limitation de nombre n'est connue ni au *Landsthing* danois, ni au Parlement allemand, ni dans les Chambres prussiennes, ni dans le Conseil des États en Suisse. Dans la seconde Chambre helvétique ou Conseil national, « aucun membre ne peut prendre la parole *plus de trois fois* sur le même objet. » Mais les règlements de l'une et de l'autre Chambre prescrivent « que lorsque parmi les membres qui demandent la parole, il en est qui ont déjà parlé, elle soit accordée de préférence aux autres » (2).

Dans les Chambres espagnoles : — « Quand même un député a déjà usé de la parole, il pourra la reprendre au cas où la discussion se développe, si son tour revient ou si on lui cède la parole ; — mais dans tous les cas le député qui a déjà parlé pourra obtenir encore la parole pour dissiper des équivoques ou rectifier des erreurs purement de fait ou d'interprétation (*para deshacer equivocaciones puramente de hecho o de concepto*) ; — les ministres ont la parole chaque fois qu'ils la demandent (3). »

(1) *Law, Privileges and usage of Parliament, by* Thomas Erskine May, p. 298 et 299.
(2) *Règlement du Conseil national art.* 42.
(3) *Regimento interno da Camera dos senhores deputados, art.* 94.

Le règlement de la seconde Chambre portugaise distingue entre les débats sur une motion d'ordre (*questoes de ordem*) et le débat ordinaire (*outras discussoes*) : — « Dans les questions d'ordre aucun orateur ne pourra user de la parole plus d'*une fois* et dans les autres discussions plus de *deux fois*. En sont exceptés : 1° les auteurs de motions ou de propositions, 2° le député qui ouvre le débat, 3° les rapporteurs des commissions et les ministres d'État, lesquels pourront tous parler plus d'*une fois* en quelque question que ce soit. »

Dans l'Assemblée législative de Guatémala, on distingue entre la discussion générale (*la discusion en totalidad*) et la discussion des articles (*por articulos*). Dans la première, tout représentant peut parler *trois fois*; il le peut même une *quatrième fois* si c'est pour dissiper une équivoque ou rectifier un fait ; dans ce cas, il demande la parole en ces termes : « *Pido la palabra para deshacer una equivocacion, ó para rectificar.* » Dans la seconde, le député peut parler jusqu'à *cinq fois*, et s'il est l'auteur d'un projet de loi ou d'une proposition, *autant de fois* qu'il le juge opportun (1).

A la Chambre des députés du Brésil, nul ne peut parler plus d'*une fois* dans la première délibération d'un projet, sauf l'auteur lui-même qui le peut *deux fois*. Dans toutes les autres discussions, *deux fois* est la règle. Celle-ci est applicable à chaque article d'un projet et l'orateur peut parler pendant deux heures toutes les fois qu'il a ainsi obtenu la parole. Au Sénat, nulle distinction : en tout débat, dans la même séance, il ne peut être parlé que *deux fois*, à l'exception toutefois de l'auteur d'une proposition qui peut parler une *troisième fois* à la fin de la discussion. Dans les deux assemblées, on peut toujours encore

(1) *Reglamento interior de la Asamblea Legislativa*, *art.* 92, 93 et 98.

avoir la parole pour expliquer un terme ou rectifier un fait (1).

Les dispositions dérogatoires, citées pour l'Espagne et le Portugal et relatives aux ministres, sont communes à presque tous les Parlements. Généralement les ministres sont autorisés, soit en vertu de la constitution, soit aux termes du règlement, à prendre la parole quand et autant de fois qu'ils le désirent. La règle s'étend, dans l'empire d'Allemagne, aux membres et aux commissaires du Conseil fédéral (*Bundesrath*) et, en Autriche, aux directeurs généraux des ministères et à leurs délégués. De telle sorte que dans ces assemblées délibérantes les ministres ne peuvent se trouver exclus de la tribune ni par la clôture ni par la limitation numérique des discours. Mais partout aussi, dans ces cas, le règlement ou l'usage permettent de répondre aux ministres. Cependant nous avons vu que le règlement de la seconde Chambre hollandaise y déroge. Le règlement prussien est caractéristique sous ce rapport : il stipule que si, « après la clôture, un représentant du gouvernement demande la parole, quand ce ne serait que pour une observation personnelle, la discussion est considérée comme rouverte (2). » Il en est de même au Parlement allemand pour les membres du *Bundesrath*. Mais il est admis dans la pratique que si un ministre ou un membre du Conseil fédéral prend la parole, non comme représentant du gouvernement, mais comme député, la discussion n'est pas reprise (3). Pareille disposition, nous l'avons constaté, se retrouve encore à la Chambre autrichienne : le débat recommence si un ministre monte à la tribune. Mais ce n'est pas tout : en Autriche le rapporteur de la majorité peut de plein droit parler après la clôture et cela de telle façon que le dernier mot lui reste

(1) *Regimento interno da Camara dos Deputados, art.* 161, 162. — *Regimento interno para o Senado, art.* 91, 92.

(2) *Geschäftsordnung für das Haus der abgeordneten*, § 49.

(3) *Stenographische Berichte*, 1873-74, II, p. 1486.

en supposant que les ministres recourent encore plusieurs fois à la parole. Quant au rapporteur de la minorité, il peut lui aussi parler après la clôture, mais une fois seulement. Le débat autrichien peut même être rouvert par la présentation d'un amendement. Si, après la clôture, un amendement parvient au bureau, le président en donne lecture et demande s'il est appuyé. Dans l'affirmative, la Chambre décide sans débat si la discussion doit ou non être continuée (1).

La faculté pour le rapporteur de reprendre la parole quand il le juge convenable n'est pas exclusive non plus à l'Autriche. Si elle n'est pas inscrite formellement dans tous les règlements, la nécessité du débat en a introduit l'usage presque partout. Le règlement de la Chambre des pairs du Portugal l'a consacrée et limitée en même temps : — « L'auteur d'un projet ou d'une proposition en discussion a le pas sur tous les orateurs ; de même que lui, le rapporteur de la commission, qui a examiné le projet, pourra parler autant de fois qu'il le jugera convenable pour élucider la matière ou répondre aux questions des pairs. Il est du devoir du président d'empêcher qu'un usage excessif de ce droit ne tourne à l'importunité (*se torne inoportuno*) (2). »

D'autre part, partout encore les orateurs sont autorisés nonobstant la clôture, ou bien qu'ayant parlé le nombre de fois fixé par le règlement, à reprendre la parole soit pour un fait personnel, soit pour une rectification, soit pour la position de la question.

Peu de Parlements ont limité la durée des discours. Je n'en connais que quatre exemples. J'ai signalé, à la Chambre des représentants des États-Unis, l'*one-hour-rule*, le *five-minutes-debate* et d'autres cas. Une restriction rigoureuse a été consacrée à la Chambre des députés

(1) *Geschäftsordnung für das Haus der abgeordneten*, § 39,
(2) *Regimento interno da Camera dos dignos Pares do Reino, art.* 49.

d'Italie, mais seulement pour les discours écrits : ils ne peuvent pas excéder un *quart d'heure* (1). Dans les chambres mexicaines, les discours ne peuvent pas durer plus d'une demi-heure, sans la permission de l'assemblée (2). Enfin, dans les deux Chambres espagnoles, il est stipulé « que pour qu'un discours puisse se prolonger *au delà d'une séance*, il faut le consentement de la Chambre (3). »

En dehors de la clôture, de la question préalable, de la limitation numérique des discours et de la restriction de leur durée, il existe un autre mode d'accélérer les débats qui se rattache intimement à l'exercice du pouvoir disciplinaire et dont nous avons constaté déjà l'existence en France. Je veux parler du rappel à la question. Le plus souvent le rappel à la question a pour sanction le retrait de la parole, lequel ne peut généralement être prononcé qu'après deux rappels infructueux. Il en est ainsi en France, à la Chambre des représentants de Belgique (4), aux deux Chambres italiennes (5), au Parlement allemand (6), aux Chambres prussiennes (7), à la Chambre de Roumanie (8), à la Chambre des députés de Hongrie (9) et à la seconde Chambre de Hollande (10). Ailleurs aucune sanction formelle n'est inscrite dans le règlement : « Si un orateur, dit l'article 24 du règlement du Sénat belge, s'éloigne de la question, le président seul l'y rappelle ; » il en

(1) *Regolamento provvisorio della Camera dei deputati, art.* 34.

(2) *Reglamento para el Gobierno interior del Congreso General, art.* 86.

(3) *Reglamento del congreso de los deputados,* art. 136. — *Reglamento para el Gobierno interno del Senado, art.* 164.

(4) *Règlement de la Chambre des représentants, art.* 21.

(5) *Regolamento provv. della Camera dei deputati, art.* 32, — *del Senato, art.* 37.

(6) *Geschäftsordnung für den dentschen Reichstag,* § 43.

(7) *Geschäftsordnung für das der abgeordneten,* § 84.

(8) *Regulament interior al adunarei deputatilor, art.* 37.

(9) *Règlement de la Chambre des députés,* § 150.

(10) *Reglement van orde der tweede Kamer, art.* 50 et 51.

est de même à la première Chambre néerlandaise (1) ainsi qu'au Conseil national suisse (2).

Le droit du président de retirer la parole à l'orateur s'obstinant à s'écarter de la question n'est pas toujours absolu : à la Chambre des députés d'Italie, l'orateur peut appeler à l'assemblée de la sentence de son président, et au Sénat italien, comme en France, le président doit consulter l'assemblée « sur le point de savoir si la parole doit ou non être retirée pour le reste de la séance ; le Sénat délibère par assis et levé sans discussion. » Au Parlement allemand et dans les Chambres prussiennes, pour que la parole puisse être enlevée à l'orateur, il ne suffit pas qu'il ait désobéi deux fois à l'injonction du président ; il faut que ce dernier l'ait encore rendu attentif à la conséquence de sa conduite ; ce n'est pas non plus le président qui inflige le retrait, mais l'assemblée elle-même sur la proposition du président (3). Les règlements autrichiens donnent plus de latitude encore : ce n'est pas *deux* mais *plusieurs* fois que l'orateur doit s'être écarté de la question et la parole, enlevée par décision du président, peut être rendue par décision de l'assemblée (4).

Les dispositions espagnoles et portugaises doivent encore être citées comme s'éloignant davantage du type général. Les règlements des Chambres d'Espagne portent : — « Les orateurs seront rappelés à la question chaque fois qu'ils en seront sortis manifestement (*siempre que notariamente estuvieren fuera de ella*) soit par des digressions étrangères à l'objet en discussion, soit en revenant sur ce qui a été déjà discuté et approuvé » (5). La règle est

(1) *Reglement van orde der eerste Kamer, art.* 5.

(2) *Règlement du Conseil national, art.* 46.

(3) *Geschäftsordnung für den deutschen Reichstag,* § 43, — *für das Haus des abgeordneten,* § 48.

(4) *Geschäftsordnung für das Haus des abgeordneten,* § 55, — *für das Herrenhaus,* § 45, — *für die Delegation,* § 46.

(5) *Reglemento del congreso de los diputados, art.* 3 et 144, — *del Senado, art.* 171.

sans sanction. Il en est autrement à la seconde Chambre portugaise où est pratiqué le droit de retirer la parole et même de rappeler à l'ordre; cependant le règlement distingue de nouveau selon qu'il s'agit d'une motion d'ordre ou d'un débat ordinaire : — « Le président a pour mission de rappeler à la question le député qui s'en écarte et il peut dans ce cas exposer et résumer la question, s'il le juge nécessaire; le député qui a obtenu la parole a le droit d'en user pour tout le temps qu'il juge convenir ; nul ne peut l'interrompre que de son consentement exprès, sauf s'il s'écarte de l'ordre de la discussion, en se livrant à des divagations prolongées (*divagacoes prolongadas*) : dans ce cas, le président le rappelle à l'ordre; — le député qui demande la parole sur l'ordre (*sobre a ordem*), doit après l'avoir obtenue, énoncer immédiatement la motion qu'il se propose de faire; au cas contraire, la parole lui est retirée par le président ; — le député qui a demandé et obtenu la parole « sur l'ordre » ne peut pas en user pour discuter des questions étrangères à sa motion ; s'il le fait, le président le rappelle« à l'objet de l'ordre (*objecto de ordem*) » pour lequel il a demandé la parole. » Plus laconique, le règlement de la Chambre des pairs se rapproche davantage des dispositions espagnoles : — « Le président a pour devoir de rappeler à la question les orateurs qui s'en éloignent; — il doit interrompre l'orateur qui s'écarte de la question, transgresse l'ordre ou blesse de quelque manière les égards de civilité et de respect dus à la Chambre (1). »

Au Parlement anglais, il n'est pas plus permis qu'ailleurs de se livrer à des digressions ou de s'écarter de la question. Si l'orateur l'oublie, la règle lui est incontinent remise en mémoire par les cris de « *Question! Question!* » cris, qui, quand ils sont poussés avec ensemble, prennent

(1) *Regimento interno da Camera dos senhores deputados, art.* 374°, 39 et 141. — *dà Camera das dignos pares, art.* 105 et 53.

les proportions de clameurs assourdissantes. A la Chambre des communes le *speaker* doit rappeler l'orateur à la question, mais dans les longs débats sur les bills irlandais nous avons pu constater avec quelle longanimité étonnante il s'acquitte de ce devoir. L'obligation pour l'orateur de se tenir renfermé dans la question ne souffrait autrefois de dérogation que dans les débats sur l'ajournement où l'auteur de la motion avait la faculté de parler des choses les plus étrangères aux motifs prétendus d'ajournement. Ce droit au bavardage a été enfin limité par la réforme de M. Gladstone. L'un des articles du nouveau règlement dit: « Que quand une motion dans le but d'ajourner la Chambre ou la discussion a été produite, le débat sur cette motion devra y être strictement restreint. » On connaît également les mesures pénales mises aux mains du *speaker* et de la Chambre comme sanction du rappel à la question. L'orateur qui s'obstine à demeurer sourd soit aux réclamations de ses collègues soit aux intimations du *speaker* peut être *nommé* par ce dernier comme coupable « d'obstruction systématique (*as wilfully and persistently obstructing public business*) » ou pour « avoir manqué volontairement de respect à l'autorité de la *Chair* (*as disregarding the authority of the chair*) », et encourir ensuite de l'un de ces deux chefs des punitions disciplinaires plus sévères (1).

§ VII.

Si des pays du Midi, du Centre et du Nord de l'Europe nous nous tournons vers ceux de l'extrême Nord, vers ces froides régions, enveloppées de brumes, de glaces et de montagnes, nous y voyons le législateur, dédaigneux de

(1) Thomas Erskine May, p. 292 et 293.

toute entrave se reposer en quelque sorte sur l'âpre rigidité de la nature pour réfréner la parole humaine et tenir dans les bornes la tribune parlementaire.

Répondant aux questions posées par lord Granville, l'envoyé britannique à Stockholm, M. Erskine écrivait : « Comme vous le verrez par les documents que je vous adresse, on chercherait en vain ici quelque garantie contre le gaspillage systématique du temps dans les débats de la Diète. Chaque membre de chacune des deux Chambres (*Fôrsta*, *Andra Kammar*) possède le privilège de parler aussi souvent et aussi longtemps qu'il le juge bon, sur toute question à l'ordre du jour, sans que la majorité ait le droit, comme en France et ailleurs de demander la clôture. En réalité la seule digue contre les excès de la parole consiste dans la pression morale d'une Chambre impatiente et dans l'influence salutaire d'une publicité sans limites. Et pourtant jamais on ne s'est plaint de ce que l'on aurait abusé de la tribune comme en Norvège et en Danemark, le tempérament suédois étant moins porté à la loquacité que celui d'autres peuples. »

La « loi sur la Représentation » en Suède (1) dispose au surplus qu' « aux séances de la Chambre, chaque membre a le droit de *s'exprimer librement et de parler sur toutes les questions soumises aux délibérations* et sur la légalité de tout ce qui se passe dans la Chambre *(at till protokollet frit tala och utlata sig in alla Fragor)*. » L'article 61 ajoute : « Que le président ne peut se refuser à soumettre une proposition au débat, à moins qu'il ne juge qu'elle est contraire à la teneur des lois fondamentales ; qu'il doit en tous cas donner le motif de son refus et que si la Chambre insiste pour que la proposition soit produite, le président devra déclarer la délibération ajournée et l'affaire soumise au comité de la constitution, lequel, sans retard et en motivant son avis, devra décider si la question est

(1) *Riksdag-Ordningen*, § 52 et 61.

ou non conforme aux lois fondamentales ; que si le comité statue que la proposition n'y est pas contraire, elle ne pourra plus être écartée. » La « loi sur la représentation» a servi de base aux règlements des deux Chambres (1). Ceux-ci se bornent à régler les conditions matérielles auxquelles sont assujettis les orateurs soit pour l'obtention, soit pour l'exercice de la parole. On ne pourrait guère voir une limitation que dans le paragraphe 21 du règlement de la seconde Chambre qui dit : « Que, si un membre demande, en dehors de l'ordre du jour, à adresser une interpellation *(Spörgsmal)* aux conseillers du roi, elle doit être formulée par écrit et exactement définie et qu'alors la Chambre décide, sans débat, si la question peut ou non être produite. »

D'autre part, le consul général anglais en Norvège écrivait de Christiana à M. Erskine : « Dans les Chambres norvégiennes, tout membre peut avoir la parole aussi souvent qu'il lui plaît et aucune question ne peut être soumise au vote aussi longtemps qu'un représentant désire se faire entendre. En conséquence, la clôture y est inconnue. Cependant, si le débat traîne en longueur démesurément, le président a le droit d'appeler l'attention de la Chambre sur l'opportunité d'être bref, d'éviter les redites et de mettre fin à la discussion. »

Ce droit attribué par M. Erskine au président de la Chambre norwégienne repose sur le § 29 du règlement, aux termes duquel « l'orateur doit se tenir strictement à l'objet en discussion *(han bör noie holde sig til den under Debat satte Sag)* », mais nulle part on ne trouve de sanction à ce devoir. D'ailleurs c'est aussi vainement que l'on chercherait dans les textes une autre limitation quelconque à la liberté de la parole, si l'on excepte les mesures disciplinaires proprement dites. C'est la remarque

(1) *Arbetsordning för första kammaren* § 12 et 13. — *Arbetsordning för andra kammaren* § 13 et 14.

que fait également M. Aschehoug : « Pas plus, dit-il, que le règlement suédois, le nôtre n'a consacré aucune de ces restrictions qui visent à abréger le débat. Deux fois le comité constitutionnel a voulu faire décréter par une addition au § 29, le pouvoir pour le président ou une fraction de la Chambre de prononcer la clôture, mais chaque fois la proposition a été repoussée par le *Storthing.* » (1)

§ VIII.

J'ai couru sur les traces de M. Gladstone depuis la Tasmanie jusqu'à Washington, depuis le cap de Bonne-Espérance jusqu'auprès du Cap Nord. Il est temps de finir cette odyssée et de regagner Westminster où j'avais déjà suivi M. Gladstone auparavant. J'y avais assisté à sa première bataille. Je l'y avais entendu, avec le charme magique de sa parole, invoquer tour à tour, en faveur de la clôture, et l'énorme surcharge de besogne qu'accumule chaque année sur les bras du Parlement l'extension toujours croissante de l'empire britannique ; et la longueur démesurée des débats, devenue intolérable, « oppressive, destructive de la santé humaine et de la vigueur et de la vie » ; et l'infécondité des sessions, laissant sans solution les problèmes les plus urgents, sans accomplissement les réformes les plus indispensables ; puis, les souffrances physiques et morales, la lassitude et les humiliations endurées à lutter contre l'obstructionnisme, dans cette Chambre où jadis présidaient le bon ton, l'urbanité, la « *forbearance* » et le « *fair play* », où ont fait invasion maintenant des mœurs nouvelles et brutales, l'intolérance, la rouerie, la violence ; et enfin, la dignité, l'hon-

(1) *Norges Nuverende Statsforfatning af.* T. H. Aschehoug, p. 425.

neur et le prestige de la Chambre des communes, cette éducatrice des assemblées parlementaires, menacée, par les scènes de désordre dont elle n'est que trop souvent le théâtre, de déchéance vis-à-vis de l'Europe et de discrédit dans le pays.

Et sur ce terrain, choisi et délimité par lui-même, j'avais vu M. Gladstone, tout plein d'une ardeur juvénile, en venir aux mains, non seulement avec ses antagonistes acharnés, intransigeants, avec les *home-rulers* s'exaspérant de cette nouvelle mesure de coercition destinée à leur couper la parole ; non seulement avec les adversaires naturels et historiques de sa politique, avec les tories dénonçant la clôture comme jurant avec le passé britannique tout entier, comme corruptrice du *speakership* qu'elle ravalerait au niveau des présidences continentales, comme remplie enfin de piéges et de menaces à l'égard de la minorité qu'elle tendrait à livrer pieds et poings liés aux entreprises subversives du radicalisme ; mais j'avais vu M. Gladstone aux prises encore avec ses propres amis, avec les soutiens de son administration et les admirateurs de son génie, avec M. Fitzwilliam, avec M. Peter Taylor le « radical des radicaux », avec le député de Brigthon, M. Mariott, se déchaînant contre la clôture pure et simple avec une verve implacable, avec le député de Glascow M. Anderson, déplorant avec amertume la pression violente exercée par le ministère sur ses partisans, avec le député pour l'université de Londres, sir John Lubbock, s'associant en quelque sorte avec M. Gibson, le député conservateur de l'université de Dublin, et s'ingéniant, au milieu des plus dures critiques, à améliorer l'arme ministérielle, à la rendre acceptable à son propre parti et à la Chambre par la substitution de la majorité des deux tiers à la majorité pure et simple.

Combien péniblement ensuite, à l'issue de ce premier combat, avec quelle majorité mesquine, en dépit des *whips* et de son éloquence, M. Gladstone avait réussi à

faire repousser l'amendement de M. Mariott ! C'est là que le débat avait été brusquement interrompu par le revirement subit opéré dans l'esprit de M. Gladstone et dans sa politique, sous le coup des assassinats du *Phœnix-Park*, et qu'à la discussion de la clôture était venu se substituer inopinément le débat sur les loyers arriérés et sur la loi pour la répression des crimes (1).

Pendant la discussion de cette dernière loi, la Chambre des communes avait été le théâtre de nouveaux désordres, de nouveaux défis à sa patience et à son règlement. La « brigade irlandaise » avait recouru à toutes ses anciennes roueries ; il avait fallu lutter avec elle pour ainsi dire corps à corps ; les deux grands partis, les tories et les whigs, oubliant leurs rancunes séculaires, s'y étaient mis fraternellement, mais n'y avaient pas suffi ; il avait été nécessaire de recourir à la violence ; après une séance longue et tumultueuse, vingt-cinq *home-rulers* avaient été expulsés pour « obstruction volontaire et persistante » ; Westminster avait retenti encore une fois de leurs cris de protestation et de leurs clameurs ; l'un d'entre eux, M. O'Donnell avait été suspendu de ses fonctions pendant quinze jours pour avoir taxé d'infâme la conduite du Dr Lyon Playfair, le *chairman* jadis si débonnaire ; et finalement, nouveau Sisyphe, poussant et repoussant sans cesse le rocher qui tombe et retombe toujours, M. Gladstone n'avait trouvé rien de mieux, afin d'assurer le vote de ses « lois de salut public » avant le temps des grouses et des perdreaux, que de faire remettre en vigueur le « régime de l'urgence. »

Prorogée ensuite au commencement d'août 1882, la Chambre des communes avait été rappelée pour le 24 octobre suivant. Se défiant du temps anormal où la session allait reprendre et aussi du zèle de ses partisans, M. Gladstone avait embouché lui-même le clairon du *whip* ; la veille de la réu-

(1) *Arrears bill* et *Prevention of crime bill*. — V. t. I, chap. VIII p. 431.

nion, il avait écrit à ses amis politiques le billet suivant : « Les vacances de la Chambre ayant eu une durée inaccoutumée, je prends la liberté de vous rappeler qu'elle s'assemblera de nouveau le 24 octobre et que son attention sera aussitôt attirée sur la question qui présente une importance extraordinaire tant au point de vue de l'opinion publique que dans ses relations avec l'expédition des affaires du Parlement. J'augure que je ne contrarierai en rien vos projets en vous invitant à vous trouver à votre place au jour indiqué. » Et devant cet appel, il avait fallu quitter la campagne pleine encore des mystérieux charmes de l'automne ; il avait fallu renoncer aux faisans et aux premiers renards ; il avait fallu revenir s'enfermer pour de longues heures de jour et de nuit dans la salle de Westminster en vue de débrouiller un projet de procédure.

En toutes autres circonstances, la popularité de M. Gladstone n'y aurait certes rien gagné sur les bancs de la Chambre ; mais maintenant le premier ministre y rentrait la tête haute, avec un ascendant que les vacances avaient singulièrement grandi. Il avait eu à traverser de redoutables épreuves, il en était sorti triomphant. La Chambre des lords avait dû céder devant sa résolution, la loi de coërcition et celle des arrérages avaient été approuvées et mises en vigueur. L'agitation irlandaise était sinon éteinte, du moins affaiblie. La *landleague* avait été vaincue, dissoute, et la crise égyptienne, si grosse de complications et de périls, avait été heureusement dénouée par la défaite d'Arabi dans les plaines voisines du désert.

Aussi se prévalant du rehaussement de sa gloire politique et militaire, M. Gladstone a-t-il refusé de reculer d'une ligne ses positions parlementaires. On avait soutenu et moi-même j'avais cru voir dans les paroles prononcées par M. Gladstone l'avant-veille de la prorogation du Parlement que revenu à des dispositions conciliantes

manifestées cinq mois auparavant, il aurait souscrit à un arrangement mettant tout le monde d'accord et permettant de régler l'affaire en quelques séances, qu'il se serait rallié à l'amendement de M. Gibson sinon à celui de sir John Lubbock. Il n'en a rien été. M. Gladstone a voulu, comme disait le *Times*, imposer à l'opposition et à une fraction notable de son propre parti « la désagréable et brutale clôture (*harsh and crude*) » par un simple vote de majorité.

L'opposition ne s'était pas bornée à faire valoir les raisons que j'ai rappelées sommairement tout-à-l'heure; elle s'était emparée de l'enquête même ouverte par M. Gladstone sur les pratiques des autres Parlements et avait essayé d'éveiller l'amour-propre britannique en attachant à la mesure le stigmate de l'extranéité et en lui imputant les scènes les plus honteuses du despotisme jacobin ou impérial à la tribune française. « Le très honorable gentleman président du *Board of Trade*, avait dit le colonel Stanley, a prétendu que nous ne voulons pas de la clôture parce que c'est un mot français. Quant à moi, ce n'est pas là ce qui m'effarouche; je n'en veux pas parce que c'est une institution inconnue au Parlement. » Mais plus explicite avait été sir Stafford Northcote : « Je repousse, s'était-il écrié en finissant son discours, le mot français et l'institution française. » M. Gladstone avait objecté, il est vrai, comme on l'a vu, la pratique des assemblées anglo-saxonnes des colonies; il est vrai encore que sir H. Giffard avait invoqué l'autorité littéraire du grand dictionnaire de Johnson et les exemples de Shakespeare et de Pope pour démontrer que le mot « *closure* » (1) est un terme anglais

(1) Le mot *clôture* n'a plus rien, semble-t-il, qui choque l'oreille britannique. « Lord Lymington, écrivait d'un ton quelque peu frondeur le *Times* à la date du 8 novembre 1882, a repris le débat sur la *clôture* ou la *closure*, comme ses partisans et ses adversaires s'entendent à l'appeler. L'esprit de parti ne parviendra pas à dissimuler ce fait que dans notre idiome absorbant il y a place pour les deux mots. Le mot *closure* se

de bon aloi et prétendu que de tout temps la clôture continentale avait eu à la Chambre des communes un équivalent dans le comptage forcé des membres, comptage qui peut être provoqué à tous les instants de toutes les séances, ainsi que dans la fermeture obligatoire, ponctuelle, marquée par les bras de la pendule à chaque séance du mercredi. Mais on se rappelle combien étaient sujettes à caution les assertions de M. Gladstone relativement aux Chambres coloniales et il n'est vraiment pas possible d'accepter comme sérieuse l'assimilation tentée par sir Giffard entre la clôture telle que nous la savons en usage dans la plupart des Parlements et les procédés plutôt mécaniques que moraux rappelés par le député whig. Sans doute, dans le fait, on en arrivait jadis, même à la Chambre des communes, quand une matière semblait suffisamment élucidée, à clore le débat avant qu'eussent parlé tous ceux qui en avaient manifesté le désir ; mais cela se faisait de l'assentiment des deux partis d'accord, à mettre fin à un débat qui menaçait de traîner inutilement en longueur, un parti ne dictait pas sa volonté à l'autre, il n'y avait ni débat ni contestation ni vote, on suivait d'instinct une méthode sommaire, traditionnelle, patriarcale, dont le fonctionnement nous a été décrit d'une façon pittoresque par un des plus anciens membres de l'assemblée, le député pour l'université de Cambridge, M. Beresford-Hope. « En mon temps, disait-il, le leader de la Chambre et le leader de l'opposition avaient coutume de résumer le débat et si cet usage était observé plus strictement on pourrait fort bien

recommande de lui-même tandis que le mot *clôture* peut recevoir droit de cité comme signifiant une forme spécifique de clôture jusqu'ici totalement inconnue. Il n'est que juste que la grande innovation de M. Gladstone soit revêtue d'une expression également nouvelle, qu'elle marque de son sceau le développement historique de notre langue. Il est vrai, mis sur le papier, le mot *clôture* a un aspect plutôt exotique, peut-être faudrait-il dire non-anglais (*un-english*), mais le fait est qu'il n'y a rien d'exotique ou d'*un-english* dans la façon dont il est prononcé à la Chambre des communes. »

se passer de la clôture. La clôture spontanée (*self-working*), je dirai plutôt notre vieux Parlement anglais avec son ton de bonne compagnie (*old gentlemanly, english House of Parliament*) suffisait. Voilà la clôture que je voudrais restaurer ici, la clôture de cordiale entente entre les leaders des deux partis. A cette époque, quand, après que le premier ministre s'était rassis, un ou deux gentlemen bondissaient sur leur banc, à peu près comme des chiens que l'on voit se précipiter haletants un jour de Derby, ils étaient aussitôt rejetés sur leur siége par une tempête de huées (*howled down*). »

En ce bon vieux temps, rappelé *con amore* par M. Beresford-Hope, majorité et opposition se donnaient donc la main pour la conduite des affaires. Fières l'une autant que l'autre de la Chambre des communes et de son glorieux passé, elles se prêtaient une aide loyale dans toutes les grandes crises pour sauver le Parlement de l'impuissance ou le défendre contre le désordre. C'est ainsi que dans ces dernières années nous avons vu constamment le parti conservateur s'associer à toutes les mesures destinées à réprimer l'obstructionnisme. Tout cela devait-il être changé? Allait-on rompre définitivement le fil des traditions? Destituée de sa responsabilité séculaire, l'opposition cesserait-elle de coopérer à la régulière expédition des affaires et M. Gladstone, qui au cours des débats avait déploré si amèrement la perversion des mœurs du Parlement, irait-il de ses propres mains leur donner le coup de grâce en substituant à une force morale efficace, puissante, fondée sur le concours volontaire et loyal de la minorité, un étroit et gênant mécanisme, d'une opération souvent brutale, emprunté à des assemblées législatives où l'acharnement des partis sévit sans relâche et où jamais les ministres ne s'aviseraient de compter sur l'assistance de leurs rivaux?

Ensuite, que de choses disparates et choquantes dans les proportions numériques imaginées par M. Gladstone

pour l'agencement de sa clôture. J'en ai déjà dit un mot ailleurs, c'est le moment d'y insister (1). La première résolution de M. Gladstone est conçue en ces termes : « *Que lorsqu'il apparaîtra à* M. speaker *ou au* chairman *du Comité* (Comittee of the whole House) *que le sentiment évident de la Chambre ou du Comité est « que la question soit maintenant posée* (that the question be now put) », *il peut en faire part à la Chambre ou au Comité; et si alors une motion est produite : « que la question soit maintenant posée* », M. speaker *ou le* chairman *mettra incontinent aux voix cette motion; et si elle est résolue affirmativement, la question en discussion sera à son tour posée immédiatement; mais la motion elle-même ne sera considérée comme décidée affirmativement que si, un vote par division ayant eu lieu, il en résulte qu'elle avait été appuyée* (supported) *par* plus de 300 *membres* ou bien *qu'elle n'avait été repoussée que par* moins de 40 *membres et appuyée par* plus de 100. » Tout d'abord je constate que la clôture de M. Gladstone n'a pas, dans la forme, le mérite de la nouveauté ; à part les chiffres, c'est la *question préalable* de la Chambre des représentants des États-Unis ou, si l'on veut, la *question préalable* anglaise qui désormais, grâce aux combinaisons de M. Gladstone, sera un glaive à double tranchant : elle servira selon les cas à écarter le vote sur une question donnée ou à clore un débat. Puis, voyez les chiffres mêmes ! Si le nombre de ceux qui veulent continuer le débat est inférieur à *40 — 39 ou moins* — il faudra pour que la clôture soit admise que la majorité ait été supérieure à *100 — 101 ou plus.* C'est un vote de *cinq* contre *deux au moins.* Si, au contraire, le nombre des opposants a été de *40 ou au-dessus,* la clôture ne pourra être prononcée que par une majorité *d'au moins 200 — 201 ou plus.* C'est un vote de *cinq* contre *un au moins.* Voilà le traitement réservé à la petite minorité, à la minorité obstructionniste, à celle que vise plus spéciale

(1) V, t. I, p. 422.

ment la clôture. Il n'y a là assurément rien d'exorbitant; si arbitraires que soient en eux-mêmes les chiffres, ils reposent jusque-là sur une base logique: la majorité grandit avec la minorité et M. Bright a eu raison de dire que ce régime est plus favorable aux petites minorités que celui des deux tiers. Mais comme les conditions de la clôture se modifient, comme ses proportions numériques, par un renversement de logique, décroissent et se détériorent à mesure que davantage on se rapproche de la grande minorité, de la minorité historique, conservatrice, de cette minorité qui en Angleterre s'identifie avec l'un des deux partis se disputant depuis des siècles la direction des affaires publiques : si ceux qui veulent continuer à débattre au lieu d'être au nombre de *40, 45* ou *50,* sont *100, 150, 200,* ce pourront être toujours les mêmes *201* qui leur imposeront silence; c'est-à-dire que pour dominer cette minorité imposante des tories, qui bien souvent par leur nombre ont contrebalancé à quelques unités près les forces de leurs adversaires, il ne faudra plus, comme tantôt pour la minorité infime des *home-rulers, cinq* contre *un* ou *cinq* contre *deux*, mais seulement *deux* contre *un, trois* contre *deux, quatre* contre *trois* ou finalement la simple majorité d'*une seule voix*. Ce n'est pas tout encore: si *201* membres votent *pour* et *200 contre*, la clôture sera prononcée, mais elle ne le sera plus si *200* votent *pour* et *41 contre* ; et elle ne le sera pas non plus si *100* membres votent *pour* et 1 *contre!*

Le *Times*, qui dans ce débat a tenu constamment avec l'opposition, avait porté sur ces bizarres anomalies un jugement des plus sévères : « L'expédition des affaires, écrivait-il le 28 mai 1882, a été entravée par un petit nombre de personnes dont le mobile est manifeste et avéré, et dont l'action pourrait être paralysée, comme elle l'a été en réalité sous le régime de l'urgence, par la coopération des libéraux et des conservateurs. Si ce chancre avait été depuis longtemps extirpé, il n'y aurait jamais eu

de raison plausible pour présenter la clôture. Maintenant il ne peut pas y en avoir pour que le remède dépasse le mal. Cependant non seulement la première résolution de M. Gladstone entraîne ce résultat, non seulement elle vise une chose qu'elle était supposée ne pas pouvoir raisonnablement atteindre alors que la question de l'obstruction en a fait surgir l'idée pour la première fois ; mais elle est agencée de façon à frapper l'obstruction d'une faction avec moins de rigueur que la résistance d'un grand parti. Certains radicaux ont la franchise d'avouer qu'ils sont plus sympathiques à la proposition de M. Gladstone qu'à celle de M. Gibson qui veut la majorité des deux tiers pour le motif que cette dernière serait « anti-irlandaise (*anti-Irish*). » Mais l'obstruction, chaque fois qu'elle a encouru la censure ou l'expulsion, était l'œuvre du « parti irlandais (*Irish party*) », d'une infime minorité proclamant sans ambages ses desseins hostiles. Eh bien ! placer une pareille minorité, dont la conduite est la seule raison des modifications projetées, dans une position plus sûre, plus avantageuse qu'une minorité dont le nombre peut s'élever éventuellement à la moitié moins un des membres de l'assemblée, il y a là tout bonnement de quoi abrutir le Parlement et exaspérer l'opposition. »

Ces griefs, que les conservateurs n'étaient pas seuls à ressentir, mais qui étaient partagés, comme je l'ai dit, dans une large mesure sur les bancs libéraux, ont donné lieu, lors de la reprise de la session, à un débat long et vif où les deux partis ne se sont pas ménagé les reproches. L'opposition accablait la majorité de ses sarcasmes, raillant son abnégation outrée, son silence obséquieux, sa révérence adulatrice pour M. Gladstone, ressuscitée des temps classiques du césarisme :

> « *Præsenti tibi maturos largimur honores,*
> *Jurandasque tuum per nomen ponimus aras,*
> *Nil oriturum alias, nil ortum tale fatentes.* » (1)

(1) En veine de moquerie, la Chambre souligna de ses *Hear ! Hear !* et de ses rires le piquant incident que voici : A la séance du 9 novem-

Les ministres ne demeuraient pas en reste d'ironie. Supputant le nombre des orateurs qui avaient parlé sur un seul amendement — dix de la majorité et vingt de l'opposition — sir W. Harcourt demandait à celle-ci si cela n'était pas de nature à la satisfaire et il l'accusait de surpasser en prolixité la brigade irlandaise. «Tout le monde a été surpris, disait-il, de voir les Irlandais si sobres de paroles dans cette circonstance, et lord Churchill, m'interrompant, en a fait remonter la cause au pacte de Kilmainham. Eh bien! non, là n'est pas l'explication, car si les Irlandais gardent le silence à l'avantage du ministère, ils ne manqueront pas de voter en faveur de l'opposition. Mais peut-être bien ne faut-il voir dans ce silence merveilleux que l'effet de l'étonnement joyeux et de l'admiration qu'ils éprouvent d'avoir trouvé leurs maîtres dans l'art de traîner en longueur; peut-être bien, en restant là, taciturnes sur leurs sièges, ont-ils à cœur de démontrer au pays que d'autres mieux qu'eux excellent à débattre; et, avouons-le, la tactique n'est pas mauvaise, elle peut avoir de bons résultats.»

Il faut le reconnaître, l'opposition s'était montrée infatigable, épuisant toutes les ressources de la dialectique, disséquant le projet jusque dans ses moindres détails, passant au creuset de sa critique tantôt élevée, tantôt ingénieuse, tantôt acerbe, chacune des lignes, chacun des mots de la proposition, et suscitant une avalanche d'amendements tendant soit à restreindre le pouvoir de clore, soit à l'entourer de garanties plus efficaces.

On a vu l'économie du projet: il remet l'initiative de la

bre 1882, M. Sullivan informa la Chambre du ton le plus sérieux que le lundi suivant il poserait au premier *Commissioner of Works* la question si, en considération des changements profonds introduits dans le règlement et des sentiments d'un très grand nombre de membres sur cet objet, il ne croirait pas devoir faire enlever le tableau historique appendu dans l'un des corridors de Westminster et portant le titre: « Le général Monk se prononçant en faveur de la liberté du Parlement », pour y substituer le portrait de « M. Gladstone proposant la clôture. »

clôture aux mains du *speaker* ou du *chairman* du Comité, selon qu'il s'agit d'un débat à la Chambre ou au sein du Comité de la Chambre entière. L'un ou l'autre déclare, à un moment donné, qu'à son avis le « sentiment évident » de l'assemblée est de mettre immédiatement aux voix l'objet en discussion. Cette constatation étant le premier acte de la procédure, on en saisit d'emblée toute l'importance; ce n'est que grâce à elle que l'action en clôture pourra être mise en mouvement, qu'une motion formelle en vue de clore pourra être admise et que la Chambre ensuite pourra recourir au vote par division pour prendre une résolution finale. On comprend également l'immense responsabilité de ce nouveau devoir dévolu à la fois au *speaker* et au *chairman* du Comité. N'est-ce pas un pouvoir exorbitant, d'un exercice difficile, périlleux? Comment constater en effet le « sentiment évident » de la Chambre? A quels signes le reconnaître dans une Chambre pleine, comptant quatre ou cinq cents membres, quand retentiront des cris et des contre-cris, quand s'entrecroiseront des clameurs et des contre-clameurs? Sera-ce le groupe le plus désordonné, le plus bruyant qui l'emportera? Puis, en supposant que l'on ait eu mille fois raison d'étendre la clôture au Comité puisque c'est là, en définitive, dans la discussion détaillée des bills, qu'il a été le plus abusé de la parole, le *chairman* offre-t-il bien les mêmes garanties d'impartialité que le *speaker*? On craint déjà que ce dernier ne perde dans l'usage de ce droit personnel et absolu son prestige et son indépendance: que n'aura-t-on pas à redouter sous ce rapport du *chairman* dont la position est à tous égards inférieure? Le *speaker* est le premier *commoner* du royaume, il jouit d'une autorité souveraine. S'il demeure dans la suite ce qu'il est actuellement, ce type de grandeur, d'honneur et de délicatesse, il est même impossible que sa loyauté soit jamais soupçonnée. Choisi à cause de ses hautes qualités du consentement en quelque sorte unanime de la Chambre, il cesse

d'être un homme de parti (*political partisan*). pour devenir un magistrat judiciaire (*judicial speaker*), le jour où il est élevé à la présidence. Dès ce moment, sauf de rares exceptions, il ne prononce plus de discours, ne prend plus part au vote, et, quand descendu de son siège, il a déposé son éminente fonction, on ne le verra ni briguer ni accepter aucune position politique que ce soit. Rien de semblable n'est vrai du *chairman*. Il est l'homme du gouvernement bien plus que de la Chambre. Celle-ci l'élit, à la vérité, comme elle élit le *speaker*, mais c'est sur la désignation du ministère, par un vote de majorité, et l'élu reste ce qu'il était, homme de parti, prenant, le cas échéant, la parole, se montrant dans les couloirs du vote et ne dédaignant pas. sa mission terminée, de recueillir dans quelque place élevée de l'administration la récompense de son dévouement à la politique régnante. Mais ce n'est pas le seul danger inhérent au *chairmanship*. Le Comité n'est pas toujours nécessairement présidé par le *chairman* élu ; il ne l'est que quand il siège comme comité des voies et moyens (*comittee of ways and means*). Dans tout autre cas, la présidence peut être confiée à d'autres membres, si le *chairman* s'est fait excuser pour une raison quelconque. Dès lors il saute aux yeux à quels hasards, à quels périls peut être exposé le redoutable droit de clore, puisque le *chairman casuel* (*casual chairman*) pourra être, bien plus encore que le *chairman* ordinaire, un homme animé de passions ardentes, à la dévotion d'une faction ou du ministère.

C'est vers ces points que convergeaient la plupart des amendements : — M. Bryce demandait que l'initiative de la clôture, au lieu d'être exercée par le *speaker* ou le *chairman*, appartînt « soit au ministre de la couronne, soit au membre chargé de la défense de la motion en discussion ou de l'amendement s'y rattachant » ; — le député de Portsmouth, sir Henry Wolf, proposait de n'accorder le droit d'initiative qu'au *speaker* seulement, de le refuser au *chair-*

man ; — le député de Preston, M. Raikes, ancien *chairman* des tories, voulait attribuer ce droit également au *chairman*, mais uniquement à celui des « voies et moyens », non au *chairman casuel* » ; — M. Hinde Palmer désirait que la mise en action de la clôture par le *speaker* ou le *chairman* fût appuyée par vingt membres se levant à leur place ; — lord B. Churchill, que l'initiative du *chairman* fut subordonnée à la condition d'avoir consulté au préalable le *speaker* ; — M. Sclater-Booth, que le droit du *chairman* fut restreint aux comités autres que ceux délibérant sur des projets de crédit ; — lord G. Hamilton, que le *speaker* ou le *chairman* dût être d'avis non-seulement que le « sentiment évident » est de clore, mais que le débat « est prolongé dans un but d'obstruction » ; — M. Chaplin, qu'à la clôture générale fût substituée une clôture personnelle ; — M. O'Donnell, que la clôture fût interdite en matière de privilège et d'ordre du jour ; — M. Storey, qu'avant de constater le « sentiment évident » de la Chambre, le *speaker* dût être convaincu que la « matière a été discutée d'une manière adéquate » ; — M. Gorst, que le « sentiment » de la Chambre dût être non seulement « évident » mais « général » ; — et enfin le capitaine Aylmer, que la clôture ayant été prononcée, la question principale ne fût mise aux voix qu'à heure fixée d'avance par le *speaker* et cela pas avant la séance du lendemain. »

Ces amendements avaient été l'un après l'autre offerts en holocauste au génie de M. Gladstone ; deux seulement avaient trouvé grâce devant lui : celui de M. Raikes excluant le *chairman* intérimaire, casuel, de l'exercice, de l'initiative et celui de M. Storey exigeant chez le *speaker* ou le *chairman* la conviction préalable que la « matière a été discutée d'une manière adéquate. » Et encore M. Gladstone était-il lui-même le promoteur de ce dernier amendement (1).

(1) Après le vote sur la proposition de M. Gibson, la Chambre a eu

Le terrain était déblayé, la Chambre des communes avait pu aborder enfin le problème des proportions numériques de la clôture, problème qui préoccupait les esprits plus ardemment que tous les autres et auquel, dans leurs amendement respectifs, sir John Lubbock et M. Gibson avaient cherché à donner une solution. M. Gibson se hâta de définir le sens du sien. « Quelle est, dit-il, la signification de la résolution de M. Gladstone ? Dans une Chambre de 100 membres, la minorité de 1 seul peut empêcher absolument la clôture ; dans une Chambre de 200 membres, la majorité de 5 contre 1 est requise pour prononcer la clôture ; ensuite, brusquement, sans transition ni degrés, quand la Chambre a passé le chiffre magique de 200, la simple majorité de 1 suffit pour l'application de cette mesure si violente. M. Baden-Powell a caractérisé ces anomalies en deux mots : *Dans une Chambre pleine, une seule voix peut couper court au débat, tandis que dans une Chambre clairsemée une seule voix peut l'empêcher.* » Voulant ensuite du même coup marquer le sens de sa proposition et en signaler la différence avec celles de sir John Lubbock et d'autres membres, le député pour l'université de Dublin ajouta : « Beaucoup de projets ont été présentés qui, comme le mien, ont pour but de contester la convenance, la prudence, et disons-le, la justice et la loyauté de laisser décréter la clôture par un simple vote de majorité. Quelques-uns tendent à effacer la distinction entre 100 et 200 et à décider que jamais la clôture ne pourra être prononcée, si ce n'est par une majorité des deux tiers. Je me suis, quant à moi, placé à un autre point de vue. Me tenant aussi strictement que possible dans la voie tracée par le gou-

à statuer encore sur une série d'autres amendements. C'est ainsi que M. W. H. Smith avait voulu attribuer le droit à tout groupe de membres, composé de dix au moins, d'insérer dans le *Journal* une protestation contre la clôture prononcée dans tel ou tel cas. D'autres part lord John Manners avait demandé que le vote de clôture dût toujours être secret.

vernement, conservant chacune des syllabes de son projet, respectant toutes les garanties et toutes les restrictions dont il a cru devoir protéger les petites minorités, je me suis borné à solliciter cette protection additionnelle, à savoir que dans aucun cas la Chambre ou une fraction de celle-ci ne puisse être forcée au silence sinon par une majorité des deux tiers. »

M. Gibson défendit ensuite son projet avec une logique pressante, il insista avec force sur le revirement inopiné de M. Gladstone qui s'obstinait à répudier un atermoiement qu'il avait spontanément accepté auparavant. « Dans une lettre du 6 mai 1882 au leader de l'opposition, dit-il, M. Gladstone avait fait part de son acquiescement à mon amendement à l'effet de le soumettre à l'épreuve de l'expérience. Dira-t-on que cette lettre lui était dictée bien moins par la cônscience de sa faiblesse à cette époque que par un sentiment de justice? Mais alors pourquoi vouloir trancher le problème aujourd'hui d'une manière aussi brutale ? Ce n'est que le 14 août que le premier ministre a annoncé définitivement le changement de ses desseins et le motif en est aussi douloureux qu'étrange : il allègue que l'horrible assassinat du *Phœnix-Park* avait modifié, bouleversé l'état des affaires publiques. Voilà donc pourquoi la concession offerte au chef de l'opposition aurait été retirée ! Je vous le demande, est-ce là une raison? La liberté de cette Chambre serait donc à la merci d'un événement et l'illustre assemblée où nous sommes pourrait être enchaînée, garrottée par l'effet d'un crime ! Ainsi ce crime n'aurait pas seulement donné la mort à deux fonctionnaires distingués, il aurait pu servir encore de palliatif pour la suppression d'une proposition inspirée par l'esprit de justice ! Mais la Chambre, mais l'opposition qu'ont-elles fait pour mériter un tel traitement? Qu'est-ce qui a pu autoriser à leur égard le retrait d'une concession équitable? » Puis résumant en quelques mots sa vigoureuse argumentation tout entière, M. Gibson avait dit en finissant :

« Monsieur, la proposition visant à faire prévaloir la simple majorité est d'une gravité exceptionnelle. Elle fait du *speaker* et du *chairman* des serviteurs d'un parti plutôt que des serviteurs de la Chambre. Elle réduit chacun de nous à n'être plus rien pour ainsi dire. Elle bannit l'opposition de son rôle séculaire de coopération et tout homme qui a quelque peu réfléchi à ce point, sait quel extrême péril il y a là pour l'avenir de nos travaux législatifs. Les décisions de la législature sont maintenant acceptées par ceux qui ont été vaincus dans l'opposition parce qu'ils ont été loyalement vaincus pour avoir été loyalement entendus. Mais si cette proposition passe sans amendement ni atténuation, cette Chambre des communes tombera au niveau d'une espèce de département ministériel. Monsieur, je suis absolument hostile à la clôture parce qu'elle porte un coup fatal à l'indépendance de cette assemblée et à la liberté de ses membres. »

M. Gibson avait fini au milieu des *cheers* bruyants de l'opposition, et il était à peine rassis que déjà M. Gladstone était debout pour la réplique. Ce discours aura marqué comme un des plus beaux de sa longue carrière parlementaire, par la chaleur du ton, par la clarté de la pensée, par la puissance et la trame admirable du raisonnement. Le premier ministre avait été tour à tour élevé, spirituel, ironique, délicat, émouvant. Dans ce langage harmonieux et brillant dont il possède le secret, il avait opposé aux sombres prédictions de M. Gibson un éloge magnifique du *speaker* anglais qu'il avait dépeint comme un type indéfectible d'impartialité et de loyauté, l'élevant en quelque sorte au-dessus de l'humanité, le montrant indissolublement rivé au devoir par la grandeur de ses fonctions, par le respect dont il est entouré, par la noblesse et la force de caractère que supposent chez lui la maturité de l'âge et les grandes qualités auxquelles il doit son élection, et enfin, « si tout cela ne suffisait pas encore, si de ces hauteurs il fallait le faire descendre si bas », par

la perspective certaine, inévitable de cesser d'être *speaker*, si jamais il consentait à devenir un instrument aveugle de la passion politique en face de ces vieilles traditions de la présidence qui seraient à la fois sa punition et sa honte. Traitant ensuite d'injustes les soupçons de l'opposition et de chimériques ses appréhensions de voir la clôture dégénérer en un moyen d'oppression aux mains du radicalisme, en vue de mieux démolir l'antique édifice des institutions britanniques, M. Gladstone avait fait, au nom du gouvernement et de la majorité, la promesse magnanime qu'ils éviteraient avec un soin jaloux de jamais établir la moindre connexion entre les combinaisons de parti et les fonctions de la présidence. Puis il avait invoqué la force, la droiture, la spontanéité de l'opinion publique en Angleterre qui, alors que toutes ces garanties feraient naufrage, se lèverait indignée pour faire écho aux dénonciations de l'*opposition de la reine*, et pour la venger, contre le *speaker* aussi bien que contre la majorité, des avanies qu'elle aurait souffertes. Enfin, après avoir plaidé avec feu la cause des petites minorités dont la liberté de parole, respectée de temps immémorial à la Chambre, est amplement garantie par son projet et revendiqué le droit pour la majorité de rester en possession de la haute direction et du contrôle des travaux législatifs, M. Gladstone, parlant de son grand âge, de sa vie près de s'éteindre (1), de l'avenir et des gloires du Parlement, s'était adressé aux sentiments, au cœur de l'assemblée. « Je vous conjure et vous supplie, avait-il dit, de refuser votre sanction à ce principe funeste des deux tiers. Peu de membres ont dans cette question aussi peu d'intérêt personnel que moi. Ma vie est dans le passé, non dans l'avenir. Que songerais-je

(1) Au mois de décembre 1882, M. Gladstone a atteint la cinquantième année de sa vie publique. Il fut élu pour la première fois à la Chambre des communes comme député de Newark, le 13 décembre 1832. Pour perpétuer le souvenir de ce jubilé il a été publiée une édition spéciale de la biographie de M. Gladstone (*Life of Gladstone*) par G. Barrett Smith.

encore à des mesures que je voudrais imposer à la Chambre ! Je songe aux grands, aux nobles devoirs qui, année par année, parlement par parlement, seront accomplis par d'autres, par de plus dignes que moi. J'y songe avec la conviction profonde de la nécessité de maintenir dans toute leur intégrité les principes essentiels sur lesquels a été fondé notre grand système législatif et sur lequel a reposé cette assemblée dès son origine. (*Applaudissements.*) Que donc la Chambre des communes soit jalouse de tenir debout chaque garantie légitime, chaque protection formelle qu'elle possède à l'égard de la majorité. Qu'elle garde intacte la liberté absolue de la parole. (*Applaudissements sur les bancs de l'opposition et de la majorité.*) Qu'elle y songe mûrement avant de restreindre le droit de multiplier les occasions de discussion. Qu'elle chérisse, qu'elle porte dans son cœur cet admirable et splendide système qui régit tous ses actes, qui fait que toutes ses paroles atteignent à l'instant même les dernières limites du pays, que dis-je! du monde entier. Qu'elle stimule l'action de l'opinion publique et des franchises publiques. Qu'elle tire avantage de tout ce qui en dehors d'elle semble digne d'attention et d'estime, mais qu'elle s'attache en même temps à ce que la raison et l'usage et la tradition lui dictent à la fois, au principe qui veut que c'est la majorité et non la minorité qui doit prévaloir. (*Bruyants et longs applaudissements.*) »

Le vote qui avait mis fin à cette joûte oratoire avait été décisif, l'amendement de M. Gibson avait été rejeté par 322 voix contre 238. Seulement 90 membres étaient absents, qu'ils eussent « pairé » ou non. C'était un chiffre étonnamment restreint si l'on songe à quelle époque de l'année et dans quelles circonstances s'était assemblé le Parlement. Lors du premier débat, au mois de mars 1882, un député libéral, M. Anderson, avait affirmé qu'une centaine de libéraux étaient antipathiques à la clôture. Cette assertion n'avait pas été contredite, elle avait été au contraire

confirmée par le vote sur l'amendement de M. Mariott, où le gouvernement, malgré la pression la plus violente. malgré la menace formelle de crise ministérielle et de dissolution parlementaire, ne l'avait emporté qu'à la faible majorité de 39. Dans cette circonstance, le gouvernement n'avait mis en question ni l'existence du cabinet ni celle de la Chambre et cependant la majorité avait été de plus du double.

Ce résultat indiquait-il un revirement d'idée au sein de cette fraction de l'opinion libérale visée par Anderson? Nullement. Mainte voix libérale avait protesté encore une fois contre la clôture dans cette nouvelle discussion, et ce qu'il faut dire ensuite c'est que du printemps à l'automne s'étaient passés des évènements qui avaient dû contribuer singulièrement à faire taire les convictions les mieux affermies, à faire triompher la discipline de parti sur les velléités d'indépendance; je veux parler de l'agitation des clubs radicaux qui s'était accrue en intensité de toute la vivacité des premiers débats et des succès énormes remportés par la politique de M. Gladstone dans le double champ de la pacification irlandaise et de la diplomatie européenne.

Disons encore que dans la majorité du cabinet s'étaient trouvés cette fois 44 députés irlandais qui presque tous avaient été dans la minorité au vote sur l'amendement Mariott. Si les Irlandais, adversaires de la clôture par principe autant que par tempérament et tradition, avaient voté avec le ministère contre M. Gibson, pas n'était besoin pour en trouver l'explication d'évoquer le fameux pacte de Kilmainham, consenti par M. Parnell à sa sortie de prison. Ils en avaient agi ainsi par esprit de discipline, pour se conformer à la décision qui la veille avait été prise au club irlandais à la majorité de onze contre dix, et dont M. Parnell, avant le vote, avait eu soin d'expliquer les motifs. « Je n'hésite pas à affirmer, avait-il dit, que la clôture des deux tiers, telle que la veut M. Gibson, serait funeste

aux droits du groupe irlandais. Elle provoquerait inévitablement à s'unir les deux grands partis du Parlement; or, chaque fois que cela s'est fait, les Irlandais ont été foulés aux pieds et chassés de cette enceinte. Bien que plusieurs d'entre nous eussent de la répugnance à voter avec un ministère qui a attaché son nom à des atrocités contre l'Irlande, nous en sommes venus cependant à conclure que, dans l'intérêt du parti, il est nécessaire de faire échec à l'amendement du député pour l'université de Dublin. »

Aussi les Irlandais n'avaient-ils voté qu'en rechignant. Déjà M. Callan, avant de s'acheminer vers le couloir des « non, » s'était écrié : « Il faut que tout le monde sache que nous votons pour obéir au mot d'ordre du parti, non pour appuyer un gouvernement tyrannique et odieux. » D'autres protestations avaient été élevées aussitôt après le vote. M. O'Donnell avait dit : « Que s'il avait voté avec son parti, ce n'était qu'à son corps défendant, qu'il considérait comme funeste la résolution prise et qu'on ne tarderait pas de se convaincre que les garanties par lesquelles plusieurs de ses amis s'étaient laissés duper n'étaient qu'une infâme mystification ; que le gouvernement aurait toujours sans peine à sa dévotion deux cents serviles partisans pour les écraser tandis que la pauvre Irlande, elle, ne pourrait que difficilement trouver quarante députés résolus. »

Peut-être bien le véritable motif du mot d'ordre imposé au parti irlandais n'avait-il pas été dit. Les Parnellistes, sinon les *home rulers* au complet, assurés d'être *baillonnés* par la majorité qu'elle fût des deux tiers ou de la moitié des votants, ne nourrissaient-ils pas l'espérance secrète de voir pousser au pire les choses parlementaires grâce à des conflits continuels, de pêcher en eau trouble, et qui sait ? d'aplanir ainsi la voie au Parlement national, cet idéal du *home-rule*. Ne se disaient-ils pas qu'en toute hypothèse ils n'avaient rien à redouter et tout à gagner

en mettant entre les mains des partisans du ministère, avec la plus grande facilité de clore les débats, l'instrument des réformes radicales ? Du moins M. Macfarlane semble-t-il avoir trahi ce sentiment quand, après avoir donné son suffrage, il disait : « En votant comme je l'ai fait, je me suis inspiré de la conduite de Samson qui a fait crouler sur sa tête l'édifice qui l'abritait, afin d'y ensevelir avec lui un grand nombre de Philistins. »

Après le rejet de l'amendement de M. Gibson, il ne restait plus à la Chambre des communes, pour terminer entièrement ce débat, que de se prononcer sur la proposition du leader de l'opposition, sir Stafford Northcote, qui demandait de repousser d'une manière absolue la clôture sous quelque forme que ce fût. C'est ce qu'elle fit à la séance du 10 novembre 1882, après que M. Gladstone avait fait à l'improviste au cours de la discussion, une déclaration qui avait surpris ses adversaires autant que ses amis. S'adressant aux Irlandais, il leur avait dit qu'un des effets immédiats de la clôture serait de permettre au gouvernement de s'occuper plus activement des intérêts de leur patrie et que *parmi les réformes, celle que personnellement il avait le plus chaudement à cœur, c'était l'établissement du* self-government *local en Irlande sur une base libérale et efficace.* L'influence de ces paroles se fit sentir au vote. La proposition de sir Northcote fut rejetée par 304 voix contre 260, c'est-à-dire par une majorité de 44. C'était pour le ministère 18 voix de moins qu'au vote Gibson et 22 de plus pour l'opposition. Or cette majorité si restreinte l'eût été bien davantage sans les promesses séductrices de M. Gladstone qui avait entraîné à sa suite nombre d'Irlandais. Aussi le *Times* a-t-il conclu en ces termes : « Il ne saurait être nié que, nonobstant le résultat de la division de la nuit dernière, la majorité numérique de la Chambre des Communes est hostile à la première résolution de M. Gladstone, dans la conviction que c'est une mesure inopportune et imprudente. Parmi les 44, beau-

coup eussent été heureux de donner leur voix à l'opposition. Dans une affaire de cette importance, un vote de parti ne pouvait pas suffire. M. Gladstone n'a pas même obtenu cela. Ce n'est qu'un triomphe officiel remporté en dépit d'un grand nombre de ses partisans, appartenant à toutes les fractions du libéralisme, et grâce à l'exploitation inexorable d'un prestige acquis par un concours heureux de circonstances. »

Quoiqu'il en soit, l'échec de la proposition de sir Stafford Northcote équivalait à l'adoption du projet de M. Gladstone, et voici en quels termes la clôture a été inscrite dans les *standing orders* de la Chambre des communes : (1)

« Lorsqu'il apparaîtra à M. *speaker* ou au *chairman of ways and means*, dans un Comité, pendant un débat, que la matière a été discutée d'une façon adéquate et que le sentiment évident de la Chambre ou du Comité est « que la question soit maintenant posée (*that the question be now put*) », il peut en faire part à la Chambre ou au Comité ; et

(1) Après l'adoption définitive de la clôture, la Chambre des communes avait porté la discussion sur les autres articles du projet de procédure. J'ai déjà rappelé en quelle mesure elle a renforcé la discipline; aux termes de la disposition nouvelle, inscrite aux *standing orders* : quand un membre aura été *nommé* par le *speaker*, puis suspendu de ses fonctions par la Chambre, la suspension sera d'une semaine pour la première offense, de quinze jours pour la seconde, d'un mois pour la troisième. Parmi les autres résolutions adoptées au mois de novembre 1882, et qui complètent la réforme du règlement britannique, les principales ont pour but de circonscrire dans des bornes plus étroites les propositions d'ajournement, soit de la Chambre, soit du débat ; d'empêcher les votes frustratoires et de défendre les redites fatigantes ou oiseuses. Enfin, la Chambre des communes avait décidé la création de deux commissions permanentes (*standing committees*) pour l'examen de certaines catégories d'affaires : pour les bills se rapportant à la législation proprement dite, aux cours de justice, à la procédure légale, au commerce, à la navigation et aux manufactures. Ces commissions qui sont composées de 60 membres au moins et de 80 au plus, avec un *quorum* de 20, procèdent de la même manière que les commissions spéciales. Les étrangers ont accès à leurs délibérations, sauf décision contraire. (*Standing Orders of the House of Commons*, 11-16).

si alors une motion est produite : « Que la question soit maintenant posée », M. *speaker* ou le *chairman* mettra incontinent aux voix cette motion ; et si elle est résolue affirmativement, la question en discussion sera à son tour posée immédiatement ; mais la motion elle-même ne sera considérée comme décidée affirmativement que si, un vote par division ayant eu lieu, il en résulte qu'elle avait été appuyée (*supported*) par *plus de 200* membres *ou bien* qu'elle n'avait été repoussée que par *moins de 40* membres et appuyée par *plus de 100.* »

Laissons maintenant parler les faits. L'avenir pourra seul nous apprendre si M. Gladstone ou l'opposition a eu raison.

M. Gladstone plein de foi dans la fameuse « clôture », empruntée à la procédure parlementaire étrangère, croit à sa vertu enchanteresse :

Al quale ha posto mano cielo e terra,

et ne doute pas qu'elle servira à prévenir ou à apaiser les orages de la Chambre des communes et qu'elle prépare ainsi un ciel sans nuages aux gouvernements quels qu'ils soient.

L'opposition, plus sceptique, ne partage pas cette confiance et ne cesse de voir derrière M. Gladstone le parti radical prêt à se servir de la « clôture » comme d'un baillon et agitant le drapeau menaçant des revendications sociales et politiques.

Le passé de M. Gladstone atteste sa sincérité. La pureté de ses intentions n'est pas douteuse. Sa verte vieillesse, la surprenante et ferme activité de son esprit le défendront sans doute contre les entraînements trop passionnés, et il saura aussi retenir les impatiences de certains de ses partisans, dont l'ardeur est aussi bouillante qu'irréfléchie.

Mais l'atmosphère politique est singulièrement chan-

geante de nos jours, tout y est mobile et l'imprévu y déroute les prévisions en apparence les plus sagaces.

Les premiers ministres et les *speakers* passent et trop souvent les impossibilités de la veille deviennent les réalités du lendemain.

§ IX.

Les *speakers* passent, et il en est qui en passant offrent au monde un spectacle admirable de beauté morale et de grandeur politique.

Sir Henry Brand a eu ce privilège.

Le jour où il est descendu volontairement de son siège présidentiel, le plus ancien et le plus illustre entre tous, le Parlement, la presse et le peuple anglais se sont unis dans un immense hommage de regret, de sympathie et de reconnaissance.

C'est un épisode plein de charme, où s'affirment avec force les traditions britanniques, toujours respectées, toujours invariables, malgré les courants agités de la politique, et où rayonne avec éclat la grande et historique figure du *speaker*.

A la séance du 22 février 1884, vers minuit, au moment où la Chambre des communes venait de voter l'adresse en réponse au discours du trône, sir Henry Brand prit la parole et dit :

« Maintenant que la Chambre a donné son adhésion à l'adresse en réponse au discours très gracieux de Sa Majesté, je demande l'indulgence de la Chambre pour quelques minutes. Le temps est arrivé où j'ai à accomplir le devoir si pénible pour moi d'annoncer à la Chambre que je ne suis plus capable de supporter plus longtemps les rudes labeurs de la présidence. Déjà, au commencement de la précédente session, j'avais beaucoup souffert des séances longues, continuées souvent fort avant dans la nuit, et on m'avait averti qu'en vain j'essaierais encore de m'acquitter de mes fonctions dans une autre session. Je

pris alors la résolution de demander, dans une des premières séances, la permission à la Chambre de me retirer; mais il me parut qu'il eût été peu convenable pour moi de résigner mon office à la fin d'une session, alors que la Chambre était peu nombreuse, et je remis en conséquence ma retraite jusqu'au moment où la Chambre aurait voté l'adresse à Sa Majesté.

« Aucune parole ne peut exprimer ce que je sens, le profond chagrin que j'éprouve en descendant de ce fauteuil, en me séparant de cette assemblée qui m'a tant honoré en me choisissant pendant trois législatures pour présider ses délibérations. Si, durant cette période, j'ai pu rendre à la Chambre quelque service, ce n'est pas à mes mérites que j'en ai été redevable, mais au concours si bienveillant et si généreux que vous m'avez constamment donné. Ce concours a changé en force ma faiblesse et m'a permis, dans des temps d'épreuve, de maintenir intacte l'autorité de la présidence. Sans cela, c'eût été impossible, je ne l'aurais pu. S'il ne s'agissait que de moi, je voudrais volontiers vivre et mourir au service de la Chambre; mais cela ne serait pas compatible avec mes devoirs, car je pense que celui qui occupe ce fauteuil doit être en état de se consacrer à vos travaux pleinement et efficacement. Je suis donc forcé, bien à contre-cœur, de vous demander la permission de remettre entre vos mains l'autorité que vous m'aviez confiée. (*Applaudissements*). »

M. Gladstone se leva : « Monsieur, dit-il, ce soir ne sera pas facilement oublié par aucun de nous. Vous nous avez adressé quelques paroles de grand sens, marquées par cette grâce et cette profondeur de sentiment qui ont caractérisé votre conduite tout entière pendant l'exercice de vos hautes fonctions et qui vous ont rendu cher à tous les cœurs. Je suis sûr, Monsieur, d'être l'organe de la Chambre en disant qu'elle souhaite que vos paroles soient reconnues dignement par ses interprètes ordinaires; mais

je ne pourrais pas le faire aujourd'hui autant que je le voudrais, à une heure aussi avancée de la nuit, en présence d'une assemblée aussi restreinte en nombre comparativement à tous ceux qui désirent prendre part à cette manifestation. C'est pourquoi je me borne en ce moment à informer la Chambre que je la saisirai dans sa prochaine séance de deux motions, — la première : qu'il plaise à la Chambre offrir ses remercîments à M. *speaker* pour ses services signalés dans la présidence pendant plus de douze ans ; que la Chambre apprécie pleinement le zèle et le talent avec lesquels il s'est acquitté des devoirs de son éminent office à travers une période de labeur excessif, de difficultés et de soucis ; qu'elle apprécie de même le tact et la loyauté avec lesquels il a maintenu ses privilèges ; et que la Chambre a le sentiment le plus profond de son application infatigable à une besogne toujours croissante du Parlement et de son urbanité toujours la même, par laquelle il s'est acquis le respect et l'estime de cette assemblée ; — là seconde : qu'une humble adresse soit présentée à Sa Majesté, demandant qu'il lui plaise gracieusement de donner une marque éclatante de sa faveur au très honorable sir Henry Bouverie William Brand, G. C. B., pour ses services éminents pendant la période importante durant laquelle il a, avec un talent et une dignité si distingués, présidé cette Chambre, et afin d'assurer Sa Majesté que la Chambre fera bon accueil à telle proposition de dépense qu'elle jugera convenable de faire. (*Longs applaudissements.*) »

A la séance du lundi 25 février, fixée par M. Gladstone pour le développement de ses motions, la salle du Parlement était bondée de membres. Les galeries étaient pleines aussi et c'est à peine si la tribune réservée à la Chambre haute offrait assez d'espace aux nombreux pairs accourus à la solennité. En se levant, aux acclamations bruyantes de la Chambre, le premier ministre disait : « La première motion, Monsieur, a pour but de vous offrir les

remercîments de cette assemblée pour les services que vous avez rendus sur le fauteuil de la présidence (*Applaudissements*), et laissez-moi vous dire de suite qu'elle procède directement du cœur aussi bien que de la raison de la Chambre des communes. (*Applaudissements.*) La seconde motion tend à prier la couronne de donner à M. *speaker* un signe éclatant d'honneur. Cette motion, j'en ai la confiance, Monsieur, sera adoptée; elle traversera le Parlement pour ainsi dire sur les ailes de l'assurance anticipée d'une adhésion joyeuse et empressée de Sa Majesté.

« La Chambre a eu le loisir de considérer les termes dans lesquels ces motions sont conçues, spécialement la première, où se trouvent du moins indiqués, sinon décrits, les services sur lesquels elle est fondée. Peut-être des membres ont-ils eu l'idée de comparer ces termes avec ceux dont on s'est servi précédemment en de semblables occasions. Ils ont pu constater qu'il n'y a guère de différence. La motion rappelle « le zèle et le talent, le tact et la loyauté avec lesquels le *speaker* a rempli ses fonctions, son application infatigable à une besogne toujours croissante et sa constante urbanité à l'égard des membres de la Chambre. » (*Applaudissements.*) Mais ces termes, à peu près les mêmes que ceux des motions antérieures, acquièrent ici, des circonstances dans lesquelles ils sont employés, une signification plus accentuée et plus haute. C'est ce que l'on a voulu indiquer d'une certaine manière par les mots « labeur excessif, difficultés et soucis »; mais, au reste, Monsieur, il n'est personne parmi nous qui ne sache combien vous avez eu à lutter contre des obstacles inconnus avant vous.

« Pendant l'espace de plus d'un demi-siècle, j'ai vu à l'œuvre dans cette Chambre cinq *speakers*, et je n'hésite pas à dire que les fonctions, toujours si graves, toujours si ardues du *speakership*, en sont arrivées, pendant que vous l'avez exercé, Monsieur, à un tel point de difficulté que vos prédécesseurs n'ont connu rien de semblable. Il serait

inutile de jeter les regards loin en arrière, car il est admis, je pense, par tout le monde qu'avant le *reform act*, les *speakers* de cette Chambre avaient eu relativement beaucoup moins de peine que ceux qui vinrent après. Ceci, Monsieur, n'est pas un compliment banal. Le *speaker* de la Chambre des communes est uni à l'assemblée par des liens si intimes et si confidentiels qu'il faut dire, peut-être, que cet office est sans exemple dans aucune partie du monde civilisé. Je ne crois pas que « le président » d'aucune autre assemblée délibérative, si grande qu'elle puisse être, atteigne à la hauteur des fonctions du *speaker*. (*Applaudissements.*) C'est pourquoi, soit qu'il fallût choisir un *speaker*, soit qu'il fallût se séparer de lui, ces évènements ont été considérés toujours comme de la dernière importance; mais, en cette circonstance, ces considérations ont bien plus de poids et une signification exceptionnelle. Il n'est point douteux, en effet, que maintenant à la fin de votre présidence, ces fonctions sont beaucoup plus difficiles qu'elles ne l'étaient au commencement, et je puis ajouter, je pense, que sans votre talent et votre tact, sans votre résolution et votre fermeté, sans l'admirable perspicacité avec laquelle vous avez décidé les innombrables questions qui ont été soulevées, elles eussent été plus difficiles encore. (*Applaudissements.*)

« Notre reconnaissance pour vous ne peut pas se mesurer au sens formel des mots qui l'expriment. Chacun de ces mots a, dans notre intention, une signification et une force qu'augmente la gravité des circonstances, et il ne saurait être question d'en limiter le sens par des précédents secs et traditionnels. Nous sommes profondément reconnaissants, Monsieur, pour ce que vous avez fait dans l'intérêt de la Chambre et de la nation. (*Applaudissements.*) Nous voudrions pouvoir vous dire, mieux que nous ne le faisons, la nature et l'étendue de cette gratitude. Elle vit, elle brûle, je puis le dire, dans chaque poitrine.

Elle émane non du sentiment de parti, mais de l'esprit et du cœur de la Chambre des communes. (*Applaudissements.*) Il ne faut pas que j'emploie plus de paroles. Je veux seulement ajouter que si nous regardons en arrière avec reconnaissance, nous portons aussi nos regards en avant avec le chaleureux désir de vous voir compter encore beaucoup d'années pour le bien de la patrie et pour votre bonheur personnel. (*Applaudissements.*). Puisse la vie précieuse que vous avez prodiguée si généreusement et si vaillamment au service du Parlement et du pays être beaucoup prolongée par la diminution de vos soucis. (*Bruyants applaudissements.*) »

M. Gladstone ayant ensuite donné une seconde fois lecture de sa première motion, au milieu des acclamations enthousiastes de l'assemblée, le leader de l'opposition, sir Stafford Northcote, l'appuya en ces termes : « M. *speaker*, après les paroles éloquentes que nous venons d'entendre, et sachant combien fidèlement ces paroles reproduisent le sentiment de la Chambre dans son ensemble, il est à peine nécessaire que j'ajoute quelques mots pour appuyer la motion du premier ministre. Cependant c'est un besoin pour nous-mêmes, qui siégeons de ce côté de l'assemblée, d'exprimer notre adhésion complète au langage si beau et si noble du très honorable gentleman et de nous unir à lui pour vous remercier, Monsieur, de la manière dont vous avez rempli vos hautes fonctions pendant ces douze années de labeurs et de sollicitudes. Nous voulons aussi dire notre grand regret de ce que vous croyiez nécessaire de quitter la présidence, où vous avez déployé tant de talent, et de nous laisser privés de ces avis et de ces conseils que nous avons si longtemps recueillis sur vos lèvres (*Applaudissements*), et ensuite exprimer le vœu que pendant le reste de votre vie, qui sera encore longue, je l'espère, vous puissiez jouir de ce repos privé que vous avez si bien mérité. Je dis repos privé, bien que je sois persuadé, que si le Ciel vous accorde cette santé et cette vigueur

que nous vous souhaitons, vous consacrerez encore au service de votre pays autant d'années que vous lui avez consacrées dans le passé. (*Applaudissements.*) Il serait inutile de dire plus de mots ; cependant, je pense que personne ne m'en voudra si, je donne mon appréciation personnelle sur votre conduite présidentielle. Pendant une grande partie du temps, pendant lequel vous avez exercé vos fonctions, j'ai eu la destinée, soit de ce côté de la Chambre, soit de l'autre, de prendre part à la direction des affaires publiques, et je suis en conséquence en situation et j'ai le désir de reconnaître, par mon témoignage le plus énergique, l'urbanité aussi bien que le talent et la force de caractère dont vous avez fait preuve dans l'accomplissement des devoirs de votre éminente charge. (*Applaudissements.*) Combien et combien de fois, assis de ce côté ou de l'autre, n'ai-je pas recouru à vos conseils, et toujours ils m'ont été donnés avec empressement et courtoisie, et toujours à l'avantage de celui qui vous consultait. (*Applaudissements.*) Quoique nous ne devions pas avoir plus longtemps le privilège de vous voir sur ce siège, j'ai la confiance que ceux qui ont joui ici de votre amitié continueront à en être honorés dans la suite. J'appuie cordialement la motion. (*Applaudissements.*)

Depuis quelques jours, la rumeur avait couru dans les sphères parlementaires que M. Parnell et ses partisans mettraient à profit cette solennité pour élever une protestation contre la conduite du *speaker* au cours des débats sur les bills de coercition. C'est ce qui arriva. Sir Stafford Northcote se rasseyait sous les applaudissements prolongés de la Chambre quand le leader des *home-rulers* se leva pour s'acquitter de sa tâche ingrate. Tout en rendant hommage, disait-il, en son nom et celui de ses amis, aux qualités personnelles du *speaker*, à sa grande courtoisie, à sa bienveillance, à sa considération, il se sentait obligé à regret de rappeler que certains de ses actes avaient été injustes pour ses amis politiques et préjudiciables pour

l'Irlande. Dans ces circonstances, c'eût été se discréditer eux-mêmes de ratifier par leur silence la résolution de la Chambre. M. O'Donnell fut du même avis. A son tour, il rappela les conflits les plus irritants que le banc irlandais avait eus avec la présidence; il blâma surtout le « coup d'État » accompli par le *speaker* au mois de février 1881, quand il avait coupé la parole à un *home-ruler* en vertu d'une disposition surannée du règlement, « découverte par le premier ministre dans les reliques du Tudorisme »; il finit son discours en esquissant les changements opérés depuis douze ans au sein de la Chambre des communes, disant qu'à son avènement à la présidence, le très honorable *gentleman* avait trouvé tous les membres en possession des libertés les plus larges qui existent dans aucune législature d'un peuple libre, et qu'en quittant son office, il laisserait une Chambre « rétrécie, mutilée et tronquée dans ses privilèges vitaux, transmis par les générations passées. »

Après ces notes discordantes, deux des membres les plus anciens de la Chambre, lord H. Lennox, qui y siège depuis trente-huit ans, et M. Newdegate, qui compte quarante années de vie parlementaire, crurent devoir adresser quelques paroles d'éloge au *speaker*. Mais la Chambre les écouta à peine. Elle ne tolérait qu'avec impatience ces dérogations aux traditions; car il est d'usage, en pareille circonstance, que seulement deux membres aient la parole, le leader de la majorité et le leader de l'opposition. Enfin le *speaker* mit aux voix la motion, deux *noes* se firent seulement entendre, aucune division ne fut demandée et la motion fut votée au milieu de longues acclamations.

Alors le *speaker* ayant manifesté le désir de parler, toutes les têtes se découvrirent et les acclamations reprirent avec force. Le silence rétabli, le *speaker* dit :

« La résolution qui a été proposée, appuyée et adoptée par la Chambre m'honore bien au delà de mes mérites et

m'oblige à vous adresser quelques paroles. Mais d'abord il faut que je réponde un mot aux critiques tombées des lèvres de l'honorable député de la cité de Cork et de l'honorable membre pour Dungarvan. Je ne doute pas que les deux honorables membres n'aient été inspirés, dans la conduite qu'ils ont suivie, surtout en ce qui concerne la procédure de cette Chambre, par un sentiment de devoir à l'égard de leurs mandants, et, de leur côté, j'en suis sûr, ils me croiront quand j'affirme que, dans mes fonctions de *speaker*, en toutes les circonstances qu'ils ont rappelées, j'ai agi aussi toujours sous l'impulsion du même sentiment. (*Applaudissements.*)

« Je sens moi-même tout ce qui me manque et souvent je me suis demandé comment il a pu se faire que j'aie été élevé à cette haute position. Je pense que mon élévation à la présidence est simplement due à cette circonstance que depuis le jour où je suis entré dans cette Chambre, il y a trente-deux ans, j'ai nourri et eu pour régle de conduite une foi constante et inébranlable dans cette Chambre, je crois qu'elle est un instrument de bonne administration et j'ai travaillé loyalement au maintien de sa haute vocation. (*Applaudissements.*) Si dans l'exercice de la présidence, pendant une période quelque peu agitée, j'ai pu aider à conserver à cette Chambre son autorité et son prestige, je me dirai que je n'ai point vécu en vain. (*Applaudissements.*)

« Mes dernières années seront égayées par les agréables souvenirs de ma carrière présidentielle et parmi ces souvenirs la scène qui se passe en ce moment tiendra la première place. Je ne sais pas me résoudre à vous dire adieu, car mon cœur vivra toujours avec cette Chambre à qui je dois tant. (*Applaudissements*). Vous avez mis le comble à votre bonté par la résolution de ce jour en reconnaissance de mes services : je vous en remercie cordialement.

« Avant de finir, je prie la Chambre de m'autoriser à

saisir cette occasion pour remercier les fonctionnaires de cette assemblée de leur concours zélé et utile. J'ai reçu chaque jour de ceux qui tiennent la plume à la table de de cette Chambre une assistance intelligente et fidèle. Ma reconnaissance est surtout due au greffier de cette Chambre. (*Applaudissements*). Il possède dans le monde entier une réputation méritée, comme autorité en matière de procédure parlementaire; j'ai profité moi-même largement de sa longue expérience et de son jugement si sûr dans la direction des affaires du Parlement. (*Applaudissements*).

« Laissez-moi finir avec mes meilleurs vœux pour chacun et pour tous, pour tous ces nombreux membres qui ont été présentés au fauteuil. Je leur souhaite bonheur et prospérité et qu'on me permette de conclure en priant Dieu de laisser reposer à jamais sa bénédiction sur cette Chambre. (*Applaudissements*). »

Conformément aux usages, M. Gladstone proposa aussitôt à la Chambre des communes de remercier le *speaker* pour les paroles qu'il avait dites et d'en ordonner l'impression au procès-verbal. Il proposa ensuite et la Chambre vota incontinent la seconde motion tendant à prier la Reine d'accorder une marque signalée de faveur au *speaker* (1).

Cette solennité, j'allais dire cette fête de famille, si grandiose et si cordiale à la fois, où la protestation isolée des *homes-rulers* n'avait servi qu'à faire mieux ressortir l'intime harmonie de la Chambre des communes, fut suivie le lendemain d'une autre cérémonie où s'affirmèrent encore une fois, dans leur apparat antique et imposant, les traditions du Parlement britannique.

M. Arthur Peel était appelé à succéder à sir Henry Brand sur le siège présidentiel.

Un grand nombre de pairs et de personnes de distinc-

(1) A la suite de ce vote, sir Henry Brand a été doté d'une pension annuelle de 40 0 liv. sterl. et créé pair avec le titre de vicomte Hampden.

tion, parmi lesquelles sir Robert Peel, frère aîné du candidat désigné, emplissaient les tribunes réservées, et les galeries publiques regorgeaient de monde. Dans l'enceinte législative aussi il y avait foule : tous les bancs étaient occupés des deux côtés. La séance s'ouvrit sans les formalités usuelles. Les prières ne furent point dites, car puisqu'il n'y avait point de *speaker*, il n'y avait pas non plus de chapelain. Pour la même raison, la « masse » était absente de la « table ». A celle-ci avait pris sa place accoutumée, avec deux de ses clercs, le greffier, sir Thomas Erskine May, appelé, en vertu des anciennes coutumes, à remplir dans cette Chambre, privée momentanément de *speaker*, des fonctions exceptionnelles.

A quatre heures de l'après-midi, les huissiers de la Chambre des communes annoncèrent la « masse ». Un silence religieux régnait dans la salle. Le sergent d'armes s'avança portant sur ses bras le vénérable symbole de l'autorité présidentielle et le plaça « sous la table ». Alors, M. Gladstone se leva ; sir Erskine May se leva au même instant, désigna le premier ministre sans dire une parole et se rassit. M. Gladstone, s'adressant à sir Erskine May, dit : « Monsieur, j'ai été chargé par Sa Majesté de porter à la connaissance de cette Chambre qu'Elle autorise cette Chambre à procéder à l'élection d'un nouveau *speaker*. »

La Chambre des communes couvrit de ses acclamations les dernières paroles de M. Gladstone. Sir Thomas Erskine May se leva de nouveau et désigna, silencieusement encore, M. Whitbread, l'un des membres les plus considérés du Parlement, assis sur un banc des plus rapprochés, ayant à sa droite M. Rathbone, à sa gauche M. Arthur Peel.

Salué, en se levant, par les applaudissements de la Chambre, M. Withbread proposa la motion : « Que M. Arthur Peel soit nommé *speaker* de cette Chambre ». Puis, avec une distinction et une grâce charmantes, le membre pour Bedford, dont la parole jouit d'une autorité si légitime, dessina à grands traits les devoirs et le rôle

du *speaker*; il fit l'éloge du candidat, de son caractère, de son intelligence, de son activité et finit en disant « que bien qu'il ne se fût jamais imposé à l'attention de la Chambre, il possédait le respect de tous; qu'avec les amis les plus intimes de M. Arthur Peel, avec ceux qui avaient pu apprécier le mieux ses hautes qualités, il avait l'entière confiance qu'il se montrerait à la présidence le digne héritier d'un grand nom parlementaire et le digne successeur de tant d'illustres prédécesseurs. »

Pour se conformer à la coutume, qui veut que la candidature au *speakership* soit proposée par deux membres, M. Rathbone appuya la motion de M. Withbread, et il eut la bonne fortune d'être vivement applaudi par la Chambre quand il rappela ces paroles prononcées, il y a cinquante-six ans, par sir Robert Peel, le grand homme d'État anglais, père du candidat : « Quels que soient le savoir et le talent du *speaker*, il est nécessaire à mon sens qu'il possède la pleine confiance de cette Chambre; cette confiance, le savoir si profond qu'il soit, ne peut point la commander; mais nous nous inclinons avec une déférence empressée devant la haute intégrité et la haute indépendance de son caractère. »

M. Arthur Peel fut accueilli par d'unanimes acclamations. D'une voix ferme, quoique trahissant l'émotion, il remercia de leurs paroles flatteuses ses amis, les membres pour Bedford et Carnarvonshire; il dit qu'il se trouvait, des deux côtés de la Chambre, des hommes qui plus que lui eussent mérité d'être appelés à ce haut poste, et que cet honneur ne lui était échu que « parce qu'il était le fils d'un homme d'État dont l'histoire et les travaux s'identifient avec l'histoire et les travaux du Parlement, dont les services publics sont écrits en caractères indélébiles dans les annales du pays et dont le nom est tendrement chéri dans une multitude de foyers anglais ». Ce souvenir où la piétié filiale s'unissait à la reconnaissance et à la modestie, avait touché au cœur l'assemblée; elle avait

éclaté en applaudissements enthousiastes. Les démonstrations redoublèrent quand M. Peel parla avec une éloquence pénétrante de ses devoirs futurs, de son grand désir d'écarter « tout ce qui est personnel, tout ce qui est partial, tout ce qui respire la prédilection politique »; de son ambition de conserver intacts les privilèges de la Chambre et de faire respecter ses traditions, la plus chère surtout et la plus vénérée de toutes : « je veux dire cette courtoisie individuelle, cet échange de procédés chevaleresques que j'estime compatibles avec les débats de parti même les plus ardents ».

En finissant son discours, le candidat *speaker* s'était mis « aux mains et à la disposition de l'assemblée ». A ces paroles, de tous les bancs, de toutes les parties de la salle, s'élevèrent de nouvelles et chaleureuses acclamations. C'était la ratification de la candidature de M. Arthur Peel. La Chambre des communes avait nommé un nouveau *speaker*. Incontinent, MM. Withbread et Rathbone, parrains de M. Peel, le conduisirent au siège présidentiel ; et là, debout sur le gradin supérieur, salué par les mêmes acclamations, le « *speaker-élu* (*speaker-elect*) » remercia en termes émus l'assemblée « du grand et inattendu honneur » qu'il avait en partage et l'assura de son dévouement le plus complet. Il prit ensuite possession du fauteuil et au même moment le sergent d'armes plaça « sur la table » la « masse », déposée auparavant « au-dessous » d'elle.

M. Gladstone et sir Northcote, au nom des deux grands partis dont ils sont les leaders, adressèrent alors leurs félicitations au nouveau président dont l'élection, pour être complète, devait encore être ratifiée par la Reine.

La cérémonie eut lieu le lendemain. Vers deux heures de l'après-midi, le lord chancelier donna l'ordre à « l'huissier de la verge noire (*Usher of the Black Rod*) » d'appeler la Chambre des communes à la barre de la Chambre des lords, à l'effet d'entendre dire que la Reine avait donné son assentiment à la nomination présidentielle. Aussitôt

le cortège traditionnel se mit en marche. Précédé du sergent d'armes qui portait la « masse » sur ses bras, pour signifier que l'élection n'était pas complète; suivi d'un grand nombre de membres, parmi lesquels M. Gladstone et sir Stafford Northcote: le «*speaker élu*» était en habit de cour ordinaire, avec la perruque d'avocat, ayant à ses côtés son chapelain et son secrétaire. Arrivé à la barre de la Chambre des lords, il dit en s'adressant aux lords commissaires : « Milords, j'ai à informer vos Seigneuries que les fidèles Communes de Sa Majesté, pour obéir à ses ordres et pour exercer leur droit incontestable, ont procédé à l'élection d'un *speaker* et que leur choix s'est porté sur moi. Je me présente moi-même à votre barre, me soumettant humblement à la gracieuse approbation de Sa Majesté. »

Le lord chancelier répliqua : « Milords et *gentlemen* de la Chambre des communes, puisqu'il ne conviendrait pas que Sa Majesté fût présente ici à cette heure, une commission a été délivrée sous le grand sceau, portant ordre pour nous-même et pour d'autres lords, de notifier et de déclarer que Sa Majesté approuve l'élection, faite par ses fidèles Communes, d'Arthur Wellesley Peel, Esq., comme *speaker*. »

Le document royal ayant été lu, le lord chancelier reprit : « M. Peel, nous avons charge de Sa Majesté de déclarer son entière confiance dans vos talents, votre diligence et votre aptitude à accomplir les devoirs importants de l'office éminent de *speaker* de la Chambre des communes, auquel vous avez été élu par cette assemblée; et pour obéir au mandat dont il a été donné lecture, et en vertu de l'autorité qui y est contenue, nous déclarons que Sa Majesté royale reconnaît et confirme votre nomination, monsieur, comme *speaker* de la Chambre des communes. »

Le *speaker* répondit : « Milords, je me soumets en toute humilité à la volonté et au bon plaisir de Sa Majesté

royale; si dans l'accomplissement de mes devoirs, en voulant maintenir les droits et les privilèges de la Chambre des communes du Parlement, je tombais en erreur par inadvertance, je supplie que le blâme soit imputé à moi seul, non aux fidèles Communes de Sa Majesté. »

Le cortège rentra alors à la Chambre des communes, le sergent d'armes portant, cette fois, « la masse » sur l'épaule ; l'assemblée se leva tout entière, et M. Peel, également debout sur le degré supérieur du siège présisidentiel, lui renouvela ses assurances de dévouement. Puis, il se retira quelques instants pour revêtir le costume de *speaker*; et au moment où il reparut à son fauteuil, avec sa grande perruque tombante et son ample robe de soie noire, la Chambre se leva une fois encore et éclata de nouveau en chaleureux applaudissements.

La Chambre des communes avait définitivement un speaker.

CHAPITRE XV

L'ENQUÊTE DU FOREIGN OFFICE. — DES MODES DE VOTATION ET DU SERMENT DANS LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES

Appuyé sur l'enquête du *Foreign Office*, j'ai retracé les principales règles qui sont destinées, au sein des Chambres législatives, à contenir les débats dans de certaines limites et à assurer aux délibérations une conduite plus ou moins régulière, une issue plus ou moins expéditive. Il me reste à m'occuper dans ce chapitre, à l'aide des mêmes documents, des modes de votation et du serment dans les assemblées parlementaires (1).

I. *Allemagne.* — Aucun serment n'est exigé ni des membres du Parlement allemand (*Reichstag*) ni de ceux du Conseil fédéral (*Bundesrath*). Cependant, ces derniers, tous ministres ou hauts fonctionnaires des États allemands, ont, en cette qualité et avant leur nomination au Conseil fédéral, prêté le serment de fidélité (*Diensteid*) à leurs souverains respectifs.

J'ai décrit ailleurs la manière de voter du Parlement allemand ; j'y renvoie le lecteur (2).

II. *République argentine.* — L'article 59 de la constitution argentine (3) porte : « Les sénateurs et députés prêteront, dans l'acte de leur incorporation, le serment de remplir fidèlement leur mission et de se conformer en tout aux prescriptions de la constitution. » Les réglements du Sénat et de la Chambre des députés ont, en exécution de cette disposition, fixé les modalités du serment parlementaire.

(1) *Reports upon the political Oaths or Affirmations required from the Members of foreign Legislative Assemblies ; as well as upon the mode of taking votes on divisions.*

(2) T. I, *Reichstag allemand*, p. 103. — *Gerchäftsordnung für den deutschen Reichstag*, §§ 54-59.

(3) *Constitucion de la Nacion Argentina*, 1881.

Au moment de leur installation, les sénateurs sont interrogés par le président du Sénat dans les termes suivants : « Jurez-vous à la Patrie, devant Dieu et les Saints Evangiles, de remplir fidèlement les devoirs de la charge qui vous a été confiée par le Congrès législatif fédéral de la Nation argentine et de vous conformer en tout aux prescriptions de la constitution nationale? » La réponse est : « *Si juro* ! » et ce jurement doit être fait à haute voix, le Sénat tout entier debout.

Substantiellement la même, la formule est moins longue à la Chambre des députés. Le président leur demande, deux à deux, également au milieu de l'assemblée debout : « Jurez-vous, devant Dieu et les Saints Evangiles, de remplir fidèlement les fonctions de député et de vous conformer en tout aux prescriptions de la constitution nationale ? » La réponse est encore : « *Si juro* ! » et le président réplique incontinent : « Eh bien, s'il en est ainsi, que Dieu vous protège ; sinon, que Lui et la Patrie vous en demandent compte. »

Les modes de voter sont, à peu de chose près, les mêmes dans les deux Chambres. Il y en a deux : le vote nominal et le vote par signes (*votaciones nominales o por signos*). La nomination nominale se fait à haute voix sur l'invitation du président. La votation par signe consiste en ce que ceux qui sont *pour* se lèvent (*poniendose de pié*) et ceux qui sont *contre* restent assis (*permaneciendo sentados*) ou *vice versa*. Si, dans un vote, il y a égalité de suffrages, la discussion se rouvre, et s'il en est de même au second vote, le président décide. Nul ne peut laisser de voter sans la permission de la Chambre, ni protester contre une résolution de celle-ci ; mais il a le droit de demander la consignation de son vote au procès-verbal et au compte rendu des séances (*Diario de Sesiones*) (1).

(1) *Reglamento de la Càmara de Senadores, sus adiciones y reformas, Buenos-Aires*, 1881, *Art.* 168-174. — *Reglamento de la Camara de Diputados de la Nacion*, 1878. *Art.* 153-160.

III. *Angleterre.* — Le serment parlementaire remonte fort haut dans l'histoire de l'Angleterre. La formule en a été prescrite et la procédure réglée sous les règnes de Charles II, de Guillaume III et de Georges I. Il avait été statué déjà alors, qu' « aucun membre de la Chambre des pairs ne votera ou ne fera usage de sa procuration (*proxy*), ni ne siègera durant quelque débat à la dite Chambre des communes, après que le *speaker* a été élu, » jusqu'à ce qu'il ait prêté les serments d'allégeance, de suprématie et d'abjuration.

Quand, après son élection, le *speaker* a été à la Chambre des lords « se soumettre en toute humilité à la gracieuse approbation de Sa Majesté », et que, rentré à la Chambre des communes, il a « de nouveau remercié celle-ci respectueusement du grand honneur qu'elle lui a fait », il lui rappelle aussitôt que la première chose à effectuer est de prêter et de signer le serment requis par la loi ; et, lui-même le premier, seul, debout sur le gradin supérieur de la *chair*, accomplit cet acte. Les autres membres en font immédiatement de même. Le *clerk* ou greffier, personnage à perruque, lit la formule sacramentelle et, en signe d'adhésion, ils baisent le Nouveau Testament placé à cet effet sur « la table ». A la Chambre des lords aussi, le lord chancelier prête et signe le serment isolément. Les autres lords le prêtent ensuite ensemble, à l'exception toutefois des pairs de sang royal qui sont admis seuls. Au reste, la règle est que les serments doivent être « prêtés et signés solennellement et publiquement, entre neuf heures du matin et quatre heures de l'après-midi, à la table, au milieu de la Chambre, pendant qu'il y a assemblée pleine (*fulhouse*), avec le *speaker* à sa place ou dans la *chair* (1). »

Dans le passé on exigeait de chaque membre trois serments : le serment d'*allégeance* ou de fidélité au souve-

(1) *The Statutes of the United Kingdom, Parliamentary Oathsact, 30 april* 1866, p. 384.

rain, le serment de *suprématie* ou de reconnaissance de la *suprématie* spirituelle du souverain, et le serment d'*abjuration* dirigé contre les prétentions des Stuarts. En 1848, sous le règne de Victoria, ces trois serments firent place à un seul qu'on prescrivit aux protestants et à l'omission duquel furent attachées les mêmes incapacités et pénalités qu'auparavant.

A la Chambre des Communes, chaque fois qu'un membre s'était refusé à la prestation du serment d'*allégeance* et de suprématie, il avait été déclaré déchu de son siège (*disqualified*) et de nouvelles élections avaient été ordonnées. Il y avait eu avant les « disqualifications » répétées de M. Bradlaugh un précédent mémorable, celui d'O' Connell, qui, élu pour le comté de Clare, en 1829, avait refusé de prêter le serment de *suprématie* et revendiqué le droit de prêter anticipativement le serment que le *Roman Catholic Reliefact* proposait de substituer aux formules alors encore en vigueur. O' Connell avait été admis à justifier sa prétention devant la Chambre, mais celle-ci n'en avait pas moins décidé qu'il ne pourrait ni siéger ni voter aussi longtemps qu'il n'aurait pas prêté le serment en question. Mais l'homme d'État irlandais avait persisté dans son refus et un nouveau scrutin avait été ordonné dans le comté de Clare. Depuis que le *Reliefact* a reçu force de loi, tout député catholique a pu prêter le serment « catholique-romain » et il en a été de même des membres qui, ayant embrassé la religion catholique postérieurement à leur élection, avaient déjà auparavant prêté le serment ancien.

Avant 1858, l'obstacle qui empêchait les juifs de siéger et de voter au Parlement consistait dans les mots : « *Sur la vraie foi d'un chrétien.* » Le baron Lionel de Rotschild, qui depuis deux sessions était député pour la cité de Londres sans avoir pu prendre séance, avait été enfin autorisé à prêter serment sur le Vieux Testament, comme étant la formalité la plus obligatoire pour sa conscience. Déjà il avait prêté en leur entier les serments d'*allégeance* et de

suprématie et il était arrivé au bout du serment d'*abjuration* quand il omit les mots : « *Sur la vraie foi d'un chrétien* », comme ne liant pas sa conscience, et ajouta ceux-ci : « *Ainsi m'aide Dieu !* » Après débat, la Chambre décida « qu'il n'avait pas le droit de voter ni de siéger pendant quelque débat que ce fût jusqu'à ce qu'il eut prêté le serment d'*abjuration* dans la forme fixée par la loi. » Cependant une élection nouvelle n'avait pas été décrétée parce qu'il semblait que les statuts ne frappaient pas de « disqualification » le refus du serment d'*abjuration*.

Un *Act* de 1858 avait déjà permis aux deux chambres du Parlement de dispenser les Juifs de jurer *sur la vraie foi d'un chrétien* et, d'autre part, les sectes religieuses hostiles au serment, telles que les Quakers, les Moraviens et les Séparatistes, avaient été autorisées à le remplacer par une affirmation, quand une loi du 30 avril 1866, *the Parliamentary Oathsact*, est venue déterminer plus expressément les conditions du serment en général et en simplifier la formule. Si en 1848, en effet, le serment avait été unifié pour les protestants, il y avait cependant encore un dualisme, en ce sens qu'il y avait une formule pour les protestants et une pour les catholiqnes, sans parler des tolérances pratiquées vis à-vis des Juifs et des Quakers. Les catholiques devaient déclarer : « Que ce n'est pas un article de leur foi, et que, du reste, ils rejettent et abjurent l'opinion que des princes excommuniés ou destitués par le Pape ou par quelque autre autorité du Siège de Rome peuvent être déposés ou tués par leurs sujets ou par une personne quelconque ; qu'ils affirment ne pas croire que le Pape de Rome ou tout autre prince étranger, prélat, personne, Etat ou potentat posséde ou doive posséder quelque juridiction temporelle ou civile, pouvoir, supériorité ou prééminence, directement ou indirectement dans ce royaume ; qu'ils jurent de défendre autant qu'ils le peuvent le régime de la propriété comme réglée par la loi, et qu'ils repoussent, désavouent et abjurent toute

intention de renverser le présent établissement de l'Eglise officielle » (1).

Le *Parliamentary Oathsact* avait fait disparaître ce dernier et humiliant vestige de l'intolérance sectaire. Il avait prescrit un serment unique qui pouvait être prêté par les protestants, les catholiques et les juifs, et qui avait un autre mérite, celui d'être conçu dans des termes simples et brefs. Cet acte consacrait également le droit pour les Quakers et autres sectes du même genre de substituer les mots : « *Je déclare loyalement et affirme solennellement et sincèrement* » à ceux-ci : « *Je jure* et *ainsi m'aide Dieu !* » Enfin, la loi menaçait d'une amende de cinq cents livres sterling tout membre des deux Chambres qui aurait siégé ou voté sans avoir prêté et signé le serment et décrétait que le membre de la Chambre des communes, coupable d'une pareille infraction, serait de plus déclaré « déchu de son siège comme s'il était mort » (2).

En 1868, a été promulgué un nouvel acte, *the Promissory Oathsact* qui a rendu plus concise encore la formule du serment parlementaire et l'a fixée définitivement aux termes où elle existe actuellement : *I do swear that I will be faithfull and bear true allegiance to Her Majesty Queen Victoria, Her Heirs and successors, according to Law, so help me God!* (3). »

Le Parlement a deux manières de voter : le vote par *oui* et par *non* et le vote par *division*.

(1) *Law, privileges, proceedings and usage of Parliament*, by Thomas Erskine May.

(2) *The Statutes, Parliamentary Oathsact*, 1866, p. 384.

(3) *The Statutes, Promissory Oathsact*, 1868, pp. 697, 693 et 699. — Voir plus haut, t. II, p. 325, le rejet de l'*Affirmation-bill* de M. Gladstone, Auparavant déjà le duc d'Argyle avait fait une proposition semblable à la Chambre des lords, proposition en vertu de laquelle tout lord et tout membre de la Chambre des communes, affirmant par écrit qu'il ne considère pas le serment comme obligatoire ou qu'il refuse de le prêter pour des motifs de conscience, aurait été admis à substituer la formule des Quakers à la formule sacramentelle en vigueur. Cette proposition été repoussée par les pairs à une forte majorité.

A la Chambres des communes, le *speaker*, quand le débat a été clos, se lève et pose en ces termes la question sur laquelle le vote a lieu : — que ceux qui sont d'avis d'adopter disent *oui (aye)* — puis : — que ceux qui sont d'un avis contraire disent *non (no)*. Les voix répondent tour à tour dans les deux sens, le *speaker* apprécie de quel côté est la majorité et annonce le résultat ainsi : « Je pense que les *oui* — ou les *non* — l'emportent (*I think the ayes* — ou bien : *the noes have it*).

A la Chambre des lords, la question est posée en ces termes : — que ceux qui sont d'avis d'adopter disent : *content* — puis : — que ceux qui sont d'un avis contraire disent : *not content*. On répond : *content* — *not content* et le lord chancelier proclame le résultat du vote, d'après son appréciation.

Dans les deux Chambres, si cette appréciation est contestée, et de plus, dans toutes les circonstances importantes, il est procédé au vote *par division*. N'ont droit de prendre part à un vote par division que les membres qui étaient présents (*within the foldingdoors*) quand la question a été posée par le président. Tous les membres présents sont tenus de voter. Dans diverses circonstances, des membres qui s'étaient abstenus ont été appelés à la « table » et mis en demeure de se prononcer.

Voici quelles sont les formalités du vote par division.

Jusqu'à ces derniers temps, les étrangers devaient se retirer quand la Chambre allait voter par division ; depuis quelques années, ils doivent seulement s'écarter, de manière à ne pas gêner le vote. Le *clerk*, assis à la « table », tourne sur l'ordre du président, un sablier de deux minutes (*two minutes sand-glass*.) Pendant que le sable s'écoule, les gardiens des portes de la salle des séances sonnent une cloche, — la cloche des divisions, — qui s'entend dans toutes les parties du palais, — bibliothèque, buvette, salles d'attente, — où des membres peuvent se trouver. Ainsi avertis qu'une division va avoir lieu, ils arrivent,

et dès que le sablier est vidé, le sergent d'armes, sur l'ordre du président, fait fermer à verrou les portes de la salle des séances. Les membres qui se présentent après la clôture des portes ne sont plus admis. Le président alors pose une seconde fois la question sur laquelle il s'agit de voter, afin que les membres qui n'étaient pas dans la salle, quand la question a été posée la première fois, se trouvent en règle, et le vote a lieu de la manière suivante.

Tous les membres sortent de la salle des séances par le bout opposé à celui où siège le président, c'est-à-dire par le bout de la barre, et se rendent, en se divisant : ceux qui veulent adopter, dans un beau et large couloir (*lobby*) qui longe extérieurement la salle, à droite ; et ceux qui veulent rejeter, dans un couloir pareil qui existe à gauche. A l'extrémité de chacun de ces couloirs, du côté opposé à celui par lequel on y entre, un *clerk* se tient debout devant une barrière, ayant sous les yeux des listes imprimées sur lesquelles sont inscrits les noms de tous les membres : au fur et à mesure que ces membres, descendant le couloir, viennent, un à un, passer par l'ouverture de la barrière, le *clerk*, d'un coup de crayon, fait une marque devant chaque nom ; puis, derrière le *clerk*, à la sortie de chacun des couloirs, deux membres de la Chambre, placés par le président comme compteurs (*tellers*) comptent le nombre des votants qui, venant des couloirs de droite et de gauche, rentrent dans la salle des séances, par le bout opposé à celui par lequel ils en sont sortis. Ces quatre *tellers* sont toujours pris, deux parmi les *oui* (ou *content*), deux parmi les *non* (ou *not content*), et répartis de manière que l'on puisse contrôler l'autre.

Lorsque tous les membres des deux partis sont rentrés dans la salle des séances, les *tellers* s'approchent de la « table » et l'un d'eux, appartenant à la majorité qui vient d'être constatée, fait connaître les chiffres du vote au *speaker*, qui les proclame.

Il arrive assez souvent qu'un membre, par inadvertance, se trompe de couloir et va, par exemple, dans celui de droite, qui est le couloir de l'approbation, au lieu d'aller dans celui de gauche, où il aurait dû se rendre avec l'opposition. Les précédents établissent que, en pareil cas, le vote fourvoyé est acquis à l'opinion avec laquelle il s'est fait compter.

Si le scrutin de division a lieu après le vote à haute voix, les opinions sont recueillies d'après les voix données dans la Chambre et non d'après la division, en sorte que si la voix et le vote d'un membre se contredisent, la première a plus d'autorité que la seconde : « *It must be well understood by member's that their opinion is to be collected from their voices in the house, and not mereley by a division; and that if their voices and their votes should be at variance, the former will be held more binding than the latter.* » A l'appui de ce principe, M. Erskine May, cite le précédent suivant : « Le 10 août 1843, dans le rapport sur le bill du parc de Holyrood, un membre s'écria, en même temps que l'opposition (*the noes*), « les *non* l'emportent (*the noes have it*) », et força ce parti à avoir recours à une division, quoiqu'il se disposât lui-même à voter avec les *oui* et qu'il sortît de la salle avec ceux qui votaient pour. A son retour, et avant que les chiffres eussent été proclamés, M. Brotherton, s'adressant au président, demanda que le vote de ce membre fut compté parmi les *non*. Le président demanda au membre s'il avait dit : « Les *non* l'emportent. » Celui-ci répondit qu'il l'avait fait, mais sans intention de voter avec les *non*. Le président n'admit pas son explication, et ordonna que son vote fût compté parmi les *non*, attendu qu'il s'était déclaré pour eux à la Chambre. »

Si les voix sont des deux côtés en nombre égal, le président qui, autrement, ne vote jamais, décide en donnant la sienne. Les noms des membres qui ont pris part au vote de division sont imprimés et distribués, le lendemain, avec l'ordre du jour.

Dans la Chambre des lords, les pairs absents peuvent voter par procuration (*by proxy*). Les membres qui ont un intérêt direct et personnel dans une question ne peuvent prendre part au vote. Le cas se présente souvent dans la discussion des bills d'intérêt privé.

Un vote par division dure ordinairement une dizaine de minutes, quand il n'y a dans la salle qu'une centaine de membres, et de vingt-cinq à trente minutes au moins quand il y en a cinq à six cents à compter (1). Ce mode de voter a été aux mains des obstructionnistes, avec les motions d'ajournement et les amendements, une des principales armes de leur arsenal dilatoire. Si minime était parfois le nombre de ceux qui réclamaient une division, qu'elle ne pouvait pas s'effectuer faute de trouver parmi les opposants deux membres pour remplir les fonctions de *teller*. Parfois aussi ces votes dérisoires se répétaient jusqu'à quinze ou vingt fois pendant une seule séance. C'était une perte de temps considérable à laquelle M. Gladstone a voulu remédier en partie en stipulant par son projet de réforme : « Que quand un vote par division sera demandé par un petit nombre de membres, le *speaker* pourra exiger qu'ils se lèvent et, s'ils ne sont pas plus de vingt, proclamer la décision de la Chambre sans perdre plus de temps. »

IV. *Autriche-Hongrie.* — En Autriche, les membres des corps législatifs n'ont pas de serment à prêter, mais ils doivent faire une affirmation.

Dans les deux Chambres du *Reichsrath*, le président, aussitôt après avoir pris possession du fauteuil, invite les membres à promettre « fidélité et obéissance à l'empereur, observance des lois constitutionnelles et des autres lois, et accomplissement consciencieux de leurs de-

(1) *Les usages du Parlement anglais, rapport adressé à M. le Président du Corps législatif par* M. Maurel-Dupeyré. — Voir surtout l'ouvrage si complet de M. Erskine May : *Law, privileges, proceedings and Usage of Parliament.*

voirs (1). » Si le président provisoire de la Chambre des députés (*Ageordnetenhaus*) ou le président de la Chambre des seigneurs (*Herrenhaus*) ont été eux-mêmes nouvellement nommés, ils sont obligés de faire cette affirmation devant l'empereur, le premier avant son installation à la présidence, le second avant l'ouverture de la session.

Outre ces deux Chambres, on sait qu'il y en a une troisième en Autriche, la Délégation pour les affaires communes avec la Hongrie (*Delegation des Reichrathes*). Dans ces trois assemblées le système de votation est le même. Le vote a lieu généralement par assis et levé (*durch aufstehen und sitzenbleiden*). S'il y a doute, il est procédé au vote par appel nominal (*namentliche Abstimmung*) d'après l'ordre alphabétique et les membres présents répondent *oui* ou *non*. L'abstention est interdite. Avant de voter, il est loisible à tout membre de la Chambre des députés de s'enquérir auprès du président du nombre de voix déjà exprimées pour ou contre. Hors le cas de doute, le vote par appel nominal ne peut être fait que s'il est demandé par la majorité dans la Chambre des seigneurs et dans la Délégation, par cinquante membres dans la Chambre des députés. Il existe dans les trois assemblées un troisième mode de votation, c'est le vote secret à l'aide de bulletins imprimés (*Stimmzettel*) portant *oui* ou *non*. Si le nombre des bulletins déposés dans l'urne ne correspond pas à celui des votants, il est nécessaire de procéder à un second scrutin. Les présidents ne participent jamais au vote, sauf quand il s'agit d'élections.

Le parlement hongrois compte comme celui de l'Autriche trois Chambres : la Chambre des magnats, la Chambre des députés et la Délégation du Parlement. Le ser-

(1) *Geschäftsordnung des Reichsrathes*, § 1.
Geschäftsordnung fur das Ageordnetenhaus, §§ 63 et 64. — *Geschäftsordnung fur das Herrenhaus*, §§ 52 et 53. — *Geschäftsordnung fur die Delegation des Reichsrathes*, §§ 53 et 54.

ment parlementaire proprement dit n'est en vigueur dans aucune de ces assemblées. Mais à la Chambre des députés il existe trois cas où les membres sont astreints à un serment véritable : 1° Quand ils sont nommés dans une des neuf commissions chargées de la vérification des mandats ; 2° quand, membres de l'une de ces commissions, ils reçoivent la mission de procéder à une enquête ; 3° quand ils sont appelés à faire partie de la commission des incompatibilités parlementaires. Ce serment est formulé comme suit, en tenant compte des variantes : — « Je, N., jure que dans les affaires électorales, à l'appréciation desquelles je prendrai part (dans l'enquête que la Chambre m'a chargée de faire, ou bien, dans les affaires relatives à l'incompatibilité de certaines fonctions avec les fonctions de représentant), je me conformerai au règlement de la Chambre, et que, dans les limites de mon mandat, tel qu'il a été circonscrit, je me conduirai sans partialité ni faveur et que je ferai tous mes efforts à l'effet de découvrir la vérité et de juger équitablement selon la loi et les convictions de ma conscience (*le texte varie ici encore selon les cas*). Aussi vrai que Dieu m'aide ! (1) ».

Dans les Chambres hongroises le vote se pratique généralement par assis et levé. S'il y a doute, il y a lieu à contre-épreuve. Dans ce cas aussi, soit sur la proposition du président, soit à la demande de dix membres, les secrétaires procèdent au comptage. Si avant la fin de celui-ci, vingt membres à la Chambre des députés, dix à la Chambre des magnats le réclament par écrit, le vote par appel nominal doit être ordonné. Alors, après un intervalle de cinq minutes, le président tire au sort le nom du membre par lequel l'appel commencera et chacun doit répondre *oui* ou *non*. Le vote par assis et levé est également précédé d'une pause de cinq minutes si vingt membres le désirent, sinon il a lieu immédiatement après la position de la question.

(1) *Règlement de la Chambre des députés*, §§ 29, 64 et 120.

Le scrutin secret n'est usité que pour les élections ou pour les affaires personnelles (1).

V. *Bade (Grand-Duché)*. — Aux termes de l'article 69 de la constitution du 22 août 1818, les membres des deux Chambres sont tenues au serment suivant : « Je jure d'être fidèle au Grand-Duc, d'obéir aux lois, d'observer et de maintenir la constitution de l'État et d'avoir uniquement à cœur dans l'assemblée le bien-être et la prospérité du pays tout entier, selon ma conviction intime et sans égard à des Ordres particuliers ou des classes spéciales : ainsi Dieu me soit en aide ! » Ce serment se prête à l'ouverture de la Diète dans une solennité commune aux deux Chambres. Le président du conseil des ministres, ou un autre ministre, délégué *ad hoc*, invite les membres nouvellement nommés à prêter le serment constitutionnel dont il lit la formule à haute voix. Après quoi, il appelle chacun par son nom, et chaque membre debout à sa place, la main droite levée, répond : « *Ich Schwore !* » Les membres à vie de la première Chambre ne font la prestation qu'une seule fois, à leur première entrée. Les autres membres de la même Chambre, nommés par le Grand-Duc ou élus par les corporations, ont à renouveler le serment toutes les fois qu'ils y rentrent après une extinction du mandat. Postérieurement, à l'ouverture de la session, c'est le président qui reçoit le serment, et c'est lui encore qui le fait prêter aux ministres membres de l'une des Chambres.

Le vote final sur les projets de loi est nominal ; les membres votent à l'appel par *oui* ou *non*. Pour d'autres décisions, le vote n'est nominal que si cinq membres, à la première Chambre, ou quinze, à la seconde, le demandent.

En toute autre circonstance, comme sur tout autre objet, sur les rapports, les articles ou les amendements des

(2) *Règlement de la Chambre des députés*, §§ 157 à 162. — *Règlement de la Chambre des Magnats*, §§ 36 à 39.

projets de loi, on vote par assis et levé. Lorsque le résultat est douteux, il est déterminé par la contre-épreuve (1).

VI. *Bavière*. — Conformément à l'article VII, section 25 de la loi fondamentale, tout membre de la Diète bavaroise (*Landtag*), qu'il appartienne à la Chambre haute (*Reichsrath*) ou à la Chambre basse (*Abgeordnetenhaus*) doit prêter serment. Les membres à vie de la Chambre des députés, dont le mandat est de six ans, doivent le renouveler après chaque élection. A l'ouverture du Parlement, le ministre de la justice donne lecture du serment dont la formule est la suivante : « Je jure d'être fidèle au roi, obéissant à la loi, d'observer et de maintenir la constitution de l'État, et, dans la représentation nationale, de n'avoir à cœur, selon ma conviction intime, que l'intérêt général du pays, sans égards aux Ordres particuliers ou aux classes spéciales de la société. Ainsi m'aide Dieu et son Saint Évangile ! » Cette lecture faite. le ministre de l'intérieur appelle de leur nom les membres des deux Chambres dont le serment est requis et chacun d'eux, levant la main droite, dit à son tour : « *Ich schwore!* » S'il s'agit d'un membre appartenant à une secte non-chrétienne, on laisse de côté les mots : « et son Saint Évangile ». Il est de règle que pendant la cérémonie de la prestation du serment tous les membres des deux assemblées se tiennent debout. Les membres absents à l'ouverture de la session prêtent serment plus tard entre les mains du président.

Il y a peu de chose à dire sur le vote. Il se fait de deux manières, soit par assis et levé, soit à la suite d'un appel nominal. Ce dernier mode est en usage pour le vote final des lois et en général dans les circonstances importantes (2).

VII. *Belgique*. — La constitution belge a réservé d'une manière expresse le serment au domaine législatif. Elle

(1) *Reports*, M. Turban à M. Jocelyn, pp. 17 et 18.
(2) *Reports Bavaria*, pp. 2 et 3.

dit, dans l'article 127, « qu'aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi et que c'est celle-ci qui en fixe la formule. » En exécution de cette disposition facultative, le Congrès national a pris, le 20 juillet 1831, un décret instituant le serment pour les membres des deux Chambres, les fonctionnaires de l'ordre judiciaire, administratif et militaire. Aux termes de ce décret, les membres de la Chambre des représentants et du Sénat sont tenus, avant d'entrer en fonctions. de prêter dans le sein de la Chambre, le serment suivant : « Je jure d'observer la constitution. »

La prestation se fait immédiatement après la vérification des pouvoirs. Debout, la main droite levée, l'élu dit la formule entière à haute voix. Messieurs les *flamingants*, en vertu de la liberté constitutionnelle des langues. remplacent le texte français par ces mots « : *Ik zweer de Grondwet na te leven.* » La loi du 20 octobre 1831 a subordonné implicitement le payement de l'indemnité parlementaire à la prestation du serment.

La constitution belge a été plus tranchante en ce qui concerne la manière de voter. A l'article 39 qui se rapporte aux deux Chambres, elle dit : « Les votes sont émis à haute voix ou par assis et levé ; sur l'ensemble des lois, il est toujours voté par appel nominal et à haute voix. Les élections et présentations de candidats se font au scrutin secret. »

Les règlements des deux Chambres (1) ont complété ces principes à peu près de la même manière. Sauf sur l'ensemble des lois, les deux assemblées expriment leur opinion par assis et levé, à moins que cinq membres ne demandent le vote par appel nominal et à haute voix. A la Chambre des représentants, le vote par assis et levé n'est complet que par l'épreuve et la contre-épreuve. Au

(1) *Règlement de la Chambre, art.* 27 et 29. — *Règlement du Sénat, art.* 30 et 31.

Sénat au contraire, la contre-épreuve n'est nécessaire que si deux membres en font la demande. Dans l'une et l'autre Chambre l'épreuve et la contre-épreuve peuvent se répéter; s'il y a doute après la répétition, il est procédé à l'appel nominal.

Le scrutin secret pour les élections et présentations de candidats se fait par bulletins de liste.

En présence de la disposition constitutionnelle qui prescrit de voter à « haute voix » serait-il permis de recourir à un mode de voter mécanique?

Le problème a été soulevé dans un de nos derniers comités secrets à la suite de la question, posée par un honorable député de Gand, M. Willequet, s'il n'y aurait pas lieu, dans l'intérêt de l'accélération de la procédure parlementaire, d'appliquer au vote un mécanisme inventé par M. Daussin, chef de bureau à la gare du Nord, à Lille. Il s'agit d'un appareil fort ingénieux, à la fois enregistreur et compteur des votes, ceux-ci étant, nominativement et numériquement, exprimés en quelques secondes sur un grand tableau placé de manière à être vu de toutes les parties de la salle. D'après ce système, les oui, les non et les abstentions sont disposés sur trois colonnes et marqués en gros caractères. Chaque colonne se termine par l'indication en chiffres du nombre des votes de chaque espèce. Le mécanisme permet à volonté la réalisation du vote public et du vote secret. Dans ce dernier cas, les noms ne sont pas imprimés et les chiffres seuls indiquent le vote.

Je n'insiste pas davantage sur les détails de ce système. Les esprits sont partagés sur sa légalité constitutionnelle. Les uns le repoussent absolument en invoquant le texte de l'article 39 qui dit : « à haute voix ». Les autres ne voient pas dans ces mots un obstacle. L'article 39, disent-ils, doit être entendu d'une manière raisonnable. Proclamer son vote devant tous, l'exposer aux yeux de tous, le soumettre au contrôle de tous, c'est bien réellement voter

à haute voix. Au surplus, l'interprétation judaïque mènerait dans la pratique à des conséquences absurdes : le mutisme permanent ou accidentel serait-il une cause d'incapacité ?

VIII. *Brésil.* — Au Brésil, le serment parlementaire a un caractère éminemment religieux. Aux termes de l'article 17 du règlement de la Chambre des députés, « avant l'ouverture solennelle de la session, au jour et à l'heure indiqués par l'empereur, les membres de la Chambre se réunissent à la chapelle impériale afin d'assister à la messe du Saint-Esprit, et, cet acte accompli — si c'est la première année d'une législature, — prêtent entre les mains du plus haut dignitaire ecclésiastique présent le serment suivant : « Je jure sur les Saints Evangiles de maintenir la religion catholique, apostolique et romaine, d'observer et faire observer la constitution, de défendre l'indivisibilité de l'empire sous la dynastie impériale actuelle, d'être loyal à l'égard de l'empereur, de veiller avec soin aux intérêts du peuple et de travailler, autant qu'il est en mon pouvoir, à la prospérité générale de la nation. »

Les députés qui n'auraient pas assisté à la solennité religieuse font la prestation à la Chambre même, devant le président.

L'article 18 du règlement du Sénat dit « que quand un sénateur fait son entrée, tous les autres membres se lèvent; le nouveau venu prête le serment à genoux (*de joelhos*), puis tous se rasseyent. La formule est la même qu'à la seconde Chambre.

Dans cette dernière assemblée, le vote se fait de trois manières : « 1° Par la méthode symbolique (*pelo methodo symbolico*) dans les cas ordinaires; 2° par la méthode nominale (*pelo methodo nominal*) de « oui ou non (*sim* ou *nao*) » dans les matières d'importance majeure ; 3° par le scrutin secret (*por escrutino secreto*) dans les élections et dans les affaires d'intérêt privé (*negocios de interesse particular*). »

Le premier mode consiste à se lever *pour* ou *contre*. Le vote nominal se fait à l'aide d'un appel nominal auquel il ne peut être procédé que si la Chambre le décide ou si un membre le demande. Le scrutin secret a lieu par bulletins écrits (*cedulas escriptas*) en cas d'élection, par boules blanches et noires (*esphera branca* ou *preta*) dans les autres cas.

D'après l'article 100 du règlement du Sénat, le vote est public ou secret (*publica* ou *secreta*). Il revêt la première forme et s'effectue par l'action de se lever ou non quand la Chambre se prononce sur des propositions de loi, des amendements, des communications et des requêtes. Il est secret et au scrutin en matière d'élection.

Dans les deux assemblées, s'il y a égalité de voix, l'affaire est ajournée pour être discutée à nouveau un autre jour. Une seconde parité équivaut à un rejet. Les membres ne peuvent pas décliner de voter, sauf en deux cas : s'ils n'ont pas assisté au débat ou s'il s'agit d'une affaire où ils sont personnellement intéressés. Dans cette dernière hypothèse, le vote leur est même interdit, mais ils n'en peuvent pas moins être présents à la délibération. Le règlement de la Chambre des députés défend de procéder à un vote en présence d'un ministre d'Etat qui ne soit pas membre de la Chambre. Le président ne peut prendre part au vote que s'il est fait par scrutin secret (1).

IX. *Canada.* — La constitution de l'Union du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick (2) a imposé aux membres du Sénat et de la Chambre des communes, ainsi qu'aux membres des assemblées législatives des provinces, la prestation d'un serment aux mains du gouverneur général ou d'un délégué. La formule en est la même que celle du Parlement anglais : « *I do swear that*

(1) *Regimento da Camara, art.* 178-192. — *Regimento do Senado, art.* 100-105.

(2) *British North America Act, art.* 128.

I will be faithful and bear true Allegiance to Her Majesty Queen Victoria. » Ce serment doit être signé par les membres des corps parlementaires. Ils doivent signer également, devant les mêmes autorités, une déclaration de capacité (*Declaration of Qualification*), de laquelle il résulte qu'ils possèdent les conditions de fortune requises par la loi pour les fonctions dont ils sont investis.

Le règlement de la Chambre des communes ne comprend que deux articles relatifs à la votation : — « 82. Lorsque l'appel des membres est fait préalablement à une division, les débats doivent cesser. — 83. Lors d'une division, les noms de ceux qui votent pour et contre la question ne sont pas inscrits aux minutes, à moins que la demande n'en soit faite par cinq membres (1). »

Le règlement du Sénat est plus explicite : — « 30. Au vote, les « contents (*contents*) » se lèvent d'abord à leur place, les « non-contents (*non-contents*) » ensuite. — 31. Si la demande en est faite par deux sénateurs, les « contents » et les « non-contents » sont inscrits au procès-verbal, pourvu que le Sénat n'ait pas déjà abordé une autre affaire. Tout sénateur votera sur la question ouvertement et sans débat, à moins qu'il n'ait été dispensé par le Sénat pour des raisons spéciales. — 32. Le sénateur qui refuse de voter doit assigner ses raisons et alors le *speaker* pose au Sénat la question : « *Le sénateur sera-t-il dispensé de voter pour les motifs allégués par lui ?* — 33. Les sénateurs ne peuvent pas prendre part au vote sur une question, s'ils ne se trouvent pas en deçà de la barre au moment où la question est posée; et aucun sénateur ne peut plus prendre la parole une fois que l'ordre a été donné de faire l'appel des membres pour le vote, si ce n'est du consentement unanime de l'assemblée; mais, avec ce même consentement, un sénateur peut, pour des

(1) *Rules, Orders and forms of Proceeding of the Senate of Canada.*

raisons spéciales données par lui, retirer ou modifier son vote immédiatement après l'annonce du résultat de la division (1). »

X. *Chili.* — Les membres du Sénat (*Càmara de Sena dores*) prêtent le serment à genoux, devant le président, au moment de leur installation.

Le secrétaire :

« Jurez-vous devant Dieu et les Saints Évangiles de remplir fidèlement et loyalement la charge que vous a confiée la nation ; de ne consulter, dans l'exercice de vos fonctions, que ses véritables intérêts, suivant le dictamen de votre conscience, et de garder le secret des délibérations à huis-clos ? »

Le sénateur :

« *Si, juro!* et si je ne le garde pas, que Dieu, témoin de mes promesses, me châtie. »

L'obligation du serment lie également les membres de la Chambre (*Càmara de Diputados*). A leur entrée, le président leur demande :

« Jurez-vous devant Dieu et les Saints Évangiles d'observer la constitution de l'État ; de remplir fidèlement et loyalement la charge que vous a confiée la nation ; de ne consulter, dans l'exercice de vos fonctions, que ses véritables intérêts, et de garder le secret des délibérations à huis-clos? »

Le député :

« *Si, juro!* »

Le président :

« Si vous ne le gardez pas, que Dieu, témoin de vos promesses, vous en demande compte. »

Pendant la prestation de ces serments, les députés, les sénateurs et toutes les personnes présentes doivent se tenir debout.

(1) *Rules, Orders and forms of Proceeding of the House of commons of Canada.*

Les manières de voter sont à peu près les mêmes dans les deux Chambres chiliennes. La votation est publique ou secrète. Dans le premier cas, les membres expriment leur avis, un à un, dans l'ordre où ils siègent, en commençant à droite et en finissant par le président. Ils répondent par les termes précis de *oui* ou *non* (*las palabras précisas de* si *o* no), sans que le vote puisse jamais être conditionnel. Le vote secret se fait avec des boules blanches pour l'affirmative, et noires pour la négative, à déposer dans les urnes préparées à cet effet. Lorsqu'il s'agit de nominations, chaque membre inscrit sur un bulletin les noms des personnes qu'il entend choisir,et le président en donne lecture à haute voix, après avoir vérifié que le nombre des bulletins correspond à celui des présents. L'annotation des votes publics et le dépouillement des scrutins secrets se font par les soins du président, du vice-président et du secrétaire; mais tout membre peut s'approcher du bureau pour contrôler l'opération. Nul membre, ayant assisté à la discussion, ne peut s'abstenir de voter.

Le vote formel, public ou secret, n'est pas le seul ; il est pratiqué, dans l'une et l'autre Chambre, un vote implicite. Quand le projet à l'ordre du jour embrasse un grand nombre d'articles, la Chambre est réputée avoir donné son assentiment à tel ou tel d'entre eux lorsque personne ne sollicite la parole, après qu'il en a été donné lecture et que le président a demandé, à deux reprises, si personne ne désire parler. Mais le président ne peut constater l'approbation par ce procédé extraordinaire (*este medio estraordinario de aprobacion*) que de l'accord unanime de la Chambre. Si un seul membre réclame la votation expresse, il doit y être recouru.

Quand il y a égalité de suffrages, la procédure est différente : à la Chambre des députés, l'affaire est remise à la séance suivante, et si le même résultat se présente, la proposition est considérée comme rejetée ; au Sénat, au con-

traire, la question est discutée à nouveau, immédiatement, par l'assemblée constituée en comité et si l'égalité de voix persiste, le rejet est également prononcé.

Tout député peut exiger que son vote soit acté au procès-verbal (1).

XI. *Danemark.* — Tout membre de l'une ou de l'autre Chambre du *Rigsdag* doit prêter le serment de fidélité à la constitution dès que la validité de son élection a été reconnue. L'acte se fait par la signature d'une formule que le président de l'assemblée présente au député et qui est ainsi conçue : « Je promets et jure d'observer la constitution. Ainsi m'aident Dieu et sa sainte Parole ! (2). »

La question du serment a vivement préoccupé l'esprit public en Danemark au même temps où M. Bradlaugh remplissait l'Angleterre du bruit de son athéisme. Lors du renouvellement du *Folkething* en 1880, le sixième district de Svendbourg avait élu comme député un libre penseur, le docteur E. Brandes, qui avait déclaré devant ses électeurs qu'il « ne croyait ni au Dieu des chrétiens, ni au Dieu des juifs. » Une protestation avait été envoyée au *Folkething* pour lui demander de ne pas valider le mandat de M. Brandes que ses opinions semblaient devoir empêcher de prêter le serment prescrit par l'article 55 de la loi fondamentale. Cependant, la commission de vérification avait conclu à la validation de l'élection et la Chambre s'était ralliée à son avis à la presque unanimité.

Ce vote avait eu lieu le 15 novembre 1880 et le lendemain le président de l'assemblée, M. Krabbe, avait adressé à M. Brandes la formule du serment, en observant « que de la part du *Folkething* il ne semblait pas désirable qu'un membre s'engageât par un serment qui n'au-

(1) *Reglamento del Senado*, 1879, *art.* 15, 16, 101-117. — *Reglamento interior de la Càmara de Diputados*, 1879, *art.* 8, 9, 107-131.

(2) *Danmarks Rikes grundlov*, § 55.

rait pas de signification pour lui ; que sans doute l'élu ne serait pas d'une autre opinion, quelles qu'eussent pu être ses déclarations antérieures, et qu'en conséquence le président, en recevant en retour le serment revêtu de sa signature, estimerait que M. Brandes avait en toute *vérité personnelle* fait l'invocation que la formule renferme. »

Le député de Svendbourg avait renvoyé au président le serment, après l'avoir signé, et avait dit en réponse « qu'en signant la formule il avait usé d'un droit constitutionnel; qu'il repoussait toute investigation au sujet de la *vérité personnelle* avec laquelle il avait accompli cet acte et qu'il croyait que ni le président ni aucun autre membre n'avait le droit de se livrer à des interprétations à cette fin ; qu'au surplus le rôle du président devait se borner à constater la signature. »

Cet incident donna lieu quelques jours plus tard à un long débat que les radicaux provoquèrent en proposant contre le président une motion de blâme. Mais M. Krabbe sortit victorieux de cette épreuve, car la motion du démocrate, M. Berg, fut repoussée par 61 voix contre 25 et 5 abstentions.

Depuis, à la date du 1er décembre 1880, des membres radicaux, MM. Berg, Busk et Horup, ont déposé une proposition tendant à remplacer la formule constitutionnelle par celle-ci : « Par tout ce qui m'est sacré et cher, je promets et jure d'observer la constitution du royaume. »

Après un débat approfondi, aux séances des 6 et 7 janvier 1881, au cours duquel le ministre de la justice a affirmé avec fermeté la nécessité du serment religieux, cette proposition a été renvoyée à une commission et elle n'a pas encore reçu de solution à l'heure actuelle (1).

Le règlement de la Chambre basse (2), tel qu'il a été

(1) *Dagblad* du 16, 17, 26 et 27 novembre 1880, du 7 et 8 janvier 1881.

(2) *Folkethingets Forretningsorden*, § 34 à 38.

arrêté définitivement en 1874, a tracé les règles du vote :

« Le président a le droit, chaque fois qu'il a des raisons de croire que l'unanimité existe — sauf toutefois pour le vote final des lois ou de propositions individuelles — de déclarer une décision acquise sans vote, pourvu que personne n'en réclame un. Au reste le vote a généralement lieu par assis et levé (*ved ad reise sig fra sin Plads eller blive siddende*) ; il se compose d'une épreuve et d'une contre-épreuve ; les secrétaires comptent les voix. Cependant le président peut laisser recourir à un vote par appel nominal (*ved Navneopraab*) soit avant le vote par assis et levé, soit après, si le résultat en est douteux au jugement des secrétaires. De même l'appel nominal est de droit si douze membres au moins le réclament par écrit avant le commencement d'un autre vote. La votation se fait à l'aide de boules quand vingt-cinq membres en font la demande par écrit ; mais si alors vingt-cinq autres membres se lèvent, c'est à l'assemblée de trancher la question :

» Les élections au sein de la Chambre, soit par un scrutin de pluralité (*efter Flertals-Valgmaade*), soit par un scrutin proportionnel (*efter Forholds-Valgmaade*), se font par le premier mode chaque fois que le second n'est pas demandé. Ce dernier doit être employé quand il est réclamé par quinze membres et voici comment il se pratique : Le nombre des suffrages déposés est divisé par celui des personnes à élire et le quotient sert ensuite de base aux opérations, en négligeant la fraction, de la manière suivante : Quand les bulletins ont été remis et mélangés dans l'urne, le président déplie l'un après l'autre et lit le premier nom inscrit sur chacun. Le secrétaire en prend acte. Les bulletins sur lesquels le même nom est inscrit en tête sont mis ensemble et dès que le chiffre de ces suffrages en arrive à se confondre avec celui du quotient, la lecture est interrompue, le résultat est vérifié par un

second comptage et le membre est déclaré élu. La lecture est alors reprise, le nom de l'élu est laissé de côté s'il se présente encore le premier sur les autres bulletins et c'est le second qui est compté à sa place. Quand de cette façon un nouveau candidat atteint le chiffre du quotient, il est à son tour proclamé, la lecture est de nouveau discontinuée, puis recommencée et l'opération se poursuit ainsi jusqu'à ce que la liste des élus soit complète. »

Les règles adoptées par la Chambre haute (1) sont à peu de chose près les mêmes que celles de l'autre. « Le vote par appel nominal doit y succéder également au vote par assis et levé si celui-ci offre du doute, mais de plus il est nécessaire quand la différence des voix *pour* et *contre* n'excède pas quatre ou quand il est réclamé par douze membres. Le scrutin par boules peut être demandé par vingt membres. »

XIII. *Espagne.* — Le serment parlementaire, établi, non par la constitution, mais par les règlements du Sénat (*Senado*) et du Congrès des députés (*Congreso de los Deputados*), était naguère conçu en ces termes :

Pour le Sénat :

« Jurez-vous d'observer religieusement la constitution de la monarchie espagnole ? Jurez-vous fidélité et obéissance au roi légitime de l'Espagne Don Alphonse XII ? Jurez-vous de remplir bien fidèlement les fonctions de Sénateur ? »

Le sénateur répondait :

« *Si, juro !* »

Le président :

« Si vous le tenez, que Dieu vous en récompense ; sinon, qu'il vous en demande compte. »

Pour le Congrès des députés :

« Jurez-vous d'observer et de faire observer la constitution de la monarchie espagnole ? Jurez-vous fidélité et

(1) *Landsthingets Forretningsorden*, § 37 à 39.

obéissance au roi légitime de l'Espagne, Don Alphonse XII? Jurez-vous de remplir bien et fidèlement les fonctions que la nation vous a confiées et de considérer en tout le bien-être de cette même nation? »

Le député répondait :

« *Si, juro!* »

Le président :

« Si vous le tenez, que Dieu vous en récompense, et sinon, qu'il vous en demande compte. »

Ce serment sacramentel, prêté sur les Evangiles, avec le même texte et dans la même forme pour tous, avait donné lieu à de vives contestations. Les groupes de gauche, les démocrates surtout, en voulaient la suppression complète, comme durant l'époque révolutionnaire. Les conservateurs, au contraire, et une partie de la majorité désiraient le maintien du serment, mais modifié de manière à être accessible à toutes les opinions religieuses et philosophiques.

C'est dans ce dernier sens que la question a été tranchée par les deux Chambres, au printemps de 1883, sur une proposition du gouvernement.

Voici le texte actuel :

« Jurez-vous (promettez-vous) d'observer et de faire observer la constitution de la monarchie espagnole? Jurez-vous (promettez-vous) fidélité et obéissance au roi légitime de l'Espagne, Don Alphonse XII? Jurez-vous (promettez-vous) de remplir bien et fidèlement les fonctions de sénateur — les fonctions que la nation vous a confiées et de considérer en tout le bien-être de cette même nation? »

Celui qui jure doit répondre, à genoux et la main sur les Evangiles :

« *Si, juro!* »

Celui qui ne jure pas doit dire, debout et la main sur la poitrine :

« *Si, prometo por mi honor!* »

Le président :

« Si vous le tenez, que Dieu vous en récompense, et sinon, qu'il vous en demande compte.

Dans les deux Chambres le vote se fait de quatre manières : par assis et levé, par appel nominal, par bulletins, par boules.

Le mode ordinaire est par assis et levé (*votacion ordinario*). S'il y a doute ou si un membre le demande, le président désigne deux membres parmi ceux qui sont assis et deux parmi ceux qui sont debout, les uns chargés de compter les votes négatifs, les autres les votes affirmatifs. Pendant le comptage, il est défendu de quitter la salle ou d'y entrer.

Au Congrès des députés, si la différence est de trois voix, au Sénat, si elle est d'une voix seulement, ou s'il y a divergence parmi les compteurs, on doit recourir au vote par appel nominal (*por votacion nominal*). Celui-ci est également nécessaire s'il est requis par sept membres.

Le scrutin secret par bulletins (*por papeletas*) est réservé aux nominations, celui par boules (*por medio di bolas*) aux questions d'une nature personnelle. Ce dernier mode est de droit si les deux tiers des membres de l'assemblée le demandent (1).

XIII. *Etats-Unis d'Amérique.* — L'article VI de la constitution porte : « Les sénateurs et les représentants, ainsi que les membres des législatures des Etats et tous les fonctionnaires de l'ordre exécutif ou judiciaire, soit de l'Union, soit des Etats, seront astreints par serment ou affirmation à défendre cette constitution ; mais aucune profession de foi religieuse ne sera jamais requise comme une condition pour un service public ou une fonction aux Etats-Unis. »

En vertu de cette clause, l'*Act* du 1er juin 1879 a prescrit aux membres du Sénat (*Senate*) et de la Chambre (*House*

(1) *Reglamento del Congreso de los Deputados*, *Art.* 37, 38, 39, 165 à 183. — *Reglamento para el Gobierno interno del Senato*, *Art.* 30, 201 à 271.

of Representatives) le serment suivant: « Moi... je jure (affirme) solennellement que je veux maintenir la constitution. »

A ce serment en succède un second que les sénateurs et les députés sont obligés de prêter en vertu de l'*Act* du 2 juillet 1862 et qui est conçu comme suit : « Moi... je jure (affirme) solennellement que jamais je n'ai volontairement porté les armes contre les Etats-Unis depuis que j'en fais partie; que volontairement je n'ai donné aucune aide, protection, conseil ou encouragement à des personnes engagées contre eux en hostilité armée; que jamais je n'ai sollicité ni accepté, ni tenté d'exercer des fonctions ou une charge quelconque sous une autorité quelconque en guerre avec les Etats-Unis; que je n'ai pas accordé de secours volontaire à aucun prétendu gouvernement, autorité, pouvoir ou constitution au sein même des Etats-Unis, mais hostiles ou ennemis. Et de plus je jure (j'affirme) qu'au mieux de mon intelligence et de mes forces,je veux maintenir et défendre la constitution des Etats-Unis contre tous ennemis, étrangers ou indigènes; que je veux leur être fidèle et dévoué; que cet engagement, je le prends librement, sans aucune restriction mentale ni arrière-pensée; et que je veux convenablement et loyalement remplir les devoirs de l'office où je suis sur le point d'entrer. Ainsi m'aide Dieu! (*Juré et signé devant moi, ce jour...*) »

Si le membre du Congrès est dans l'impossibilité de prêter serment pour avoir participé à la guerre de la rébellion, il est admis à prêter et à signer une formule nouvelle mise en vigueur par l'*Act* du 11 juillet 1868 et dont voici le texte : « Moi... je jure (affirme) solennellement que je veux maintenir et de défendre la constitution des Etats-Unis contre tous ennemis, étrangers ou indigènes; que je veux lui être fidèle et dévoué; que cet engagement, je le prends librement, sans restriction mentale ni arrière-pensée; et que je veux convenablement et loya-

lement remplir les devoirs de l'office où je suis sur le point d'entrer : Ainsi m'aide Dieu ! »

Les membres des deux Chambres ont le choix entre le serment et l'affirmation et dans ce dernier cas ils n'ont à donner aucune raison de leur préférence. Le serment du 1er juin 1789 est en vertu de la constitution, également obligatoire pour toutes les législatures particulières des Etats Confédérés (1).

A la Chambre des représentants le greffier, le sergent d'armes, le concierge ou portier (*Doorkeeper*), le maître des postes (*Postmaster*) et le chapelain doivent également, avant de prendre possession de leur office, jurer « de défendre la constitution des Etats-Unis, de remplir avec exactitude et fidélité les devoirs de leur charge, aussi bien qu'ils le pourront, et de garder les secrets de l'assemblée (2) ; » un serment semblable est exigé du secrétaire du Sénat qui doit le prêter comme les sénateurs en séance plénière.

Le serment est prêté entre les mains du président. Mais avant de recevoir le serment des députés, le président doit lui-même le prêter devant un membre quelconque de la Chambre. L'usage veut que ce membre soit un des plus anciens de l'assemblée (3).

Au Sénat, la votation a ceci de particulier, c'est que le président invite d'abord en masse ceux qui approuvent à dire *oui*, ceux qui désapprouvent à dire *non*. Si le résultat lui paraît douteux, à titre de contre-épreuve, il invite les premiers à se lever d'abord, les seconds à se lever ensuite, pour être successivement comptés. Si le président doute encore ou si le cinquième au moins des membres présents le demandent, on fait l'appel nominal par ordre

(1) *Constitution of the United-States of America*, by Henri Smith, *Journal clerk of the House of Representatives of the U. S., Joint rules*, pp. 311 et 312.

(2) Id. *Rules of the House of Representatives, Rule* II.

(3) Id. *Joint rules*, pp. 351 et 352.

alphabétique et le vote se répète à chaque nom. Tout sénateur doit voter à moins qu'il ne décline de le faire pour des raisons spéciales que le Sénat est appelé à apprécier. A cet effet, le président, à la fin de l'appel et avant que le résultat soit proclamé, pose la question suivante : « Le sénateur doit-il être excusé de voter pour les raisons assignées par lui ? » Le Sénat en décide sans débat.

Aucun vote n'est admis après la clôture du scrutin. Mais un sénateur peut être autorisé, pour des motifs allégués par lui et acceptés par l'unanimité de ses collègues, à retirer ou à modifier un vote émis. De même, si une question a été résolue par le vote, soit à la simple majorité, soit par les deux tiers, tout sénateur appartenant à la majorité peut proposer de remettre en délibération l'objet qui vient d'être décidé, pourvu que la motion soit présentée le jour même ou l'un des jours suivants. Cette faculté existe même quand le projet adopté a déjà été transmis à la Chambre des représentants.

Si les votes se divisent également, la voix du vice-président peut départager (1).

A la Chambre des représentants une modalité de plus doit être ajoutée à celles pratiquées au Sénat. Le *speaker* peut nommer deux compteurs (*tellers*), un de chaque parti, à l'effet de supputer de part et d'autre les votants. C'est le troisième moyen de reconnaître la volonté de l'assemblée; il y est recouru par le président s'il le juge bon, dans le cas où ayant demandé aux *oui* et aux *non* de se lever successivement comme au sénat, il lui reste encore du doute sur le résultat. Il est au contraire obligé d'y avoir recours si au moins un cinquième des membres présents le réclament. Ce mode admis, les compteurs se tiennent devant le bureau du *speaker* et entre eux deux passent les *oui* les premiers, les *non* les seconds, pour être comptés.

(1) *Constitution of the United-States of America* by W. J. Mc Donald, *Late chief clerk of the Senate, Standing rules of the Senate*, Art. 16, 17, 18, 19, 20,

Enfin vient le vote par appel nominal également comme au Sénat. Il peut être demandé par un cinquième des membres pendant le comptage des *tellers* ou pendant que le *speaker* annonce le résultat de l'opération ou même après que ce résultat a été déjà proclamé.

Après l'appel des noms des votants, le greffier appelle ceux des non-votants. Si la Chambre n'est pas en nombre pour voter, s'il n'y a pas de *quorum*, quinze membres, y compris le président, peuvent exiger la présence des absents. Alors, quand les noms de ces derniers ont été marqués, les portes sont fermées et ceux, pour lesquels des excuses satisfaisantes ne seraient point présentées, peuvent, sur l'ordre de la majorité des membres présents, être recherchés et arrêtés, n'importe où ils se trouvent, par les fonctionnaires que le sergent d'armes désignera *ad hoc*, et être contraints d'assister à la séance (1).

Les « *pairs* » sont annoncés par le greffier, à la fin du second appel nominal, sur une liste signée par les membres qui « *pairent* » ; cette liste est insérée ensuite au procès-verbal immédiatement après les noms de ceux qui n'ont pas voté.

Le président ne vote que quand sa voix est décisive ou quand il s'agit d'un scrutin de nomination.

Une question votée peut, comme au Sénat, être remise en délibération (*Reconsideration*) (2).

XIV. *France.* — Nulle part ni jamais le serment ne fut aussi multiplié et varié qu'en France pendant la période révolutionnaire : serment civique, serment parlementaire, serment administratif, serment ecclésiastique, serment de fidélité au roi et à la constitution, serment à la liberté, à la raison, à la république, serment de haine contre la royauté, contre l'anarchie, contre la tyrannie. Il y en eut aussi de toutes les formes : serment sacramentel, fixé par la loi, ou serment improvisé sous la fièvre révo-

(1) V. T. I, ch. VII, p. 349.

(2) *Constitution, etc.*, by Smith, *Rules of the House of Representatives, Rules* I, VIII, XV et XVIII.

lutionnaire; serment individuel ou collectif; attestation, affirmation, promesse.

Le serment du jeu de paume était déjà un serment parlementaire. Le premier en date, ce fut aussi le plus dramatique. Le 17 juin 1789, après avoir appelé à lui les deux autres ordres, le tiers état s'était constitué en Assemblée nationale. Cet acte était révolutionnaire au premier chef: c'était l'insurrection des classes moyennes contre l'ancien droit de la royauté et contre les privilèges séculaires des grands ordres de l'État. Le 20 juin, le jour même où la majorité du clergé se disposait à se joindre aux députés du tiers, le marquis de Brézé, par les ordres du roi, avait interdit à la jeune Assemblée nationale l'entrée de la salle de ses séances. Après de vains pourparlers, l'Assemblée s'était retirée, sous la conduite de Bailly, dans un hangar servant de jeu de paume. « Là, dit Amédée Gabourd (1), au sein des murs nus et sombres, sans autres meubles qu'une table grossière et quelques bancs de chêne, en face des menaces de la monarchie toujours puissante, les représentants du tiers état résolurent de se lier par un serment solennel : « l'Assemblée arrête que tous ses membres prêteront, à l'instant, serment solennel de ne jamais se séparer, et de se rassembler partout où les circonstances l'exigeront, jusqu'à ce que la constitution du royaume soit établie et affermie sur des fondements solides. » Le président Bailly, debout sur la table, dominant à la fois les clameurs de l'Assemblée et les bruits de l'orage grondant au dehors, lut à haute et intelligible voix la formule du serment; et tous les membres, à l'exception d'un seul, répondirent à l'appel de leur nom : « Je le jure ! »

A partir de ce premier serment, ce fut une succession de formules.

Aux termes de la loi du 30 décembre 1789, tous les citoyens devaient jurer « de maintenir de tout leur pouvoir

(1) *Histoire de la Révolution et de l'Empire, tome* I, p. 111 *et suivantes.*

la constitution du royaume, d'être fidèles à la nation, à la loi et au roi. » L'Assemblée nationale fut elle-même la première à prêter ce serment civique grâce à une circonstance mémorable. C'était le 4 février 1790. La Constituante avait reçu dans son sein Louis XVI et avait écouté avec un religieux respect sa parole si honnête, si loyale, si empreinte de patriotique résignation, si pleine d'espérances magnanimes et de nobles conseils. Des applaudissements avaient retenti plus d'une fois pendant son discours ; lorsqu'il fut achevé, il y eut une explosion générale. Le président avait ensuite adressé la parole à Louis XVI pour lui exprimer « les témoignages de la gratitude, du respect et de l'amour que la France devait au patriotisme de son roi », et, sur la motion d'un de ses membres, l'assemblée avait décidé, aussitôt après, que « le moment où la constitution venait de recevoir l'acceptation la plus solennelle du monarque était celui de prononcer le serment civique qui devait lier tout Français à cette constitution. » On avait d'abord décidé que tous les députés feraient à la fois ce serment ; mais M. le vicomte de Noailles fit observer qu'il serait en quelque sorte plus senti, plus sacré, plus religieux, si chaque député appelé par son nom le prononçait seul devant toute l'Assemblée. Il avait été fait droit à cette remarque et immédiatement le président, M. Bureaux de Pusy, voulant suivre en cette circonstance l'exemple donné par Bailly dans la célèbre séance du jeu de paume, avait dit : « Messieurs, vous savez combien est auguste et sainte la cérémonie qui va se faire ici. J'ai l'avantage de présider vos travaux ; j'espère que vous ne me refuserez pas l'honneur de prêter le premier le serment civique... Je jure d'être fidèle à la nation, à la loi, au roi, et de maintenir de tout mon pouvoir la constitution décrétée par l'Assemblée nationale et acceptée par le roi. » Après le président, tous les membres à l'appel de leur nom, avaient monté successivement à la tribune et avaient dit : « Je le jure ! » Un seul député, l'évêque de Perpignan, avait voulu

faire précéder son serment de quelques réserves: *oui* ou *non*, lui dit le président: — Hé bien, *oui, je le jure,* reprit le prélat (1).

Avant de se séparer, l'Assemblée constituante avait prescrit le serment aux membres de l'Assemblée législative qui devait lui succéder. « Les représentants, disait la constitution du 3-14 septembre 1791, prononceront tous ensemble au nom du peuple français le serment de *vivre libre ou mourir*. Ils prêteront ensuite individuellement le serment de *maintenir de tout leur pouvoir la constitution du royaume décrétée par l'Assemblée nationale constituante aux années* 1789, 1790 *et* 1791; *de ne rien proposer ni consentir dans le cours de la législature qui puisse y porter atteinte, et d'être en tout fidèles à la nation, à la loi et au roi.* » Le 4 octobre 1791, après la vérification des pouvoirs des membres de l'Assemblée législative, le président ayant annoncé qu'à l'ordre du jour se trouvait la double prestation du serment, M. Michon-Dumarais s'était levé et avait dit:

« Messieurs, nous allons procéder à un acte bien auguste; ne serait-il pas convenable de donner à cette cérémonie un appareil, une solennité qui caractérisât son importance? Je demande que l'acte constitutionnel en original soit apporté dans le sein de l'Assemblée, et que ce soit la main appuyée sur ce livre sacré que chacun prête le serment. » (*Applaudissements.*)

La motion de M. Michon avait été adoptée, mais un débat s'était produit aussitôt sur la manière dont l'acte constitutionnel serait apporté dans l'Assemblée. M. Quesnay voulait qu'un dépôt aussi précieux ne fut confié qu'à des membres de l'Assemblée, et il proposait de l'envoyer chercher par le vice-président et trois secrétaires. M. La Source, au contraire, s'étonnait de tant d'importance et pensait qu'il suffisait que l'archiviste fut chargé de cette fonction. — « C'est aux vieillards, dit M. Mazancourt,

(1) *Tribune française, tome* II, *p.* 17 et 18.

qu'appartient un tel honneur, et je le réclame pour eux. » — On applaudit, on adopte : douze vieillards se rendent aux archives ; à leur tête est le vice-président ; des huissiers les accompagnent. Le cortège rentre bientôt. Les douze vieillards affectent un maintien religieux ; au milieu d'eux est l'archiviste Camus, qui, pontife de cette cérémonie, porte pieusement appuyé contre sa poitrine l'exemplaire officiel de l'acte constitutionnel. A cette vue, tous les députés se lèvent avec respect et se découvrent. Un huissier dit : « Messieurs, j'annonce à l'Assemblée l'acte constitutionnel. » Les plus jeunes membres de l'Assemblée, recevant le « livre sacré » des mains des vieillards, le placent silencieusement sur la tribune, comme l'Evangile de la France libre. Un des vieillards s'écrie :

« O vous, peuple français, citoyens de Paris, toujours grands et fermes dans les circonstances difficiles, frères généreux, et vous, citoyennes vertueuses et savantes, qui exercez ici la plus douce influence, voilà le gage de la paix que la législature vous prépare ! Nous allons jurer sur ce dépôt de la volonté du peuple de *vive libre ou mourir*, et de défendre la constitution jusqu'à la fin de notre existence. »

Et, au même moment, conformément à la constitution, les représentants prononcent tous ensemble, *au nom du peuple français*, le serment de *vive libre ou mourir*. La salle retentit d'applaudissements. On se prépare à passer au serment individuel. M. Goujon craint les restrictions mentales; en conséquence, il propose et l'Assemblée décrète que chaque membre, au lieu de se borner aux mots : « je le jure ! » prêtera le serment dans toute son étendue. Plusieurs voix s'élèvent pour demander que pendant cette opération il ne reste dans la salle aucun homme armé : la garde se retire. Un membre demande que le serment, imprimé en gros caractères, soit placé à demeure au-dessus du bureau du président ; un autre que le moment de la prestation soit annoncé au bruit du canon. M. Le-

cointe-Puiravaux combat ces propositions en rappelant l'histoire des Athéniens : « Tant qu'ils se bornèrent à prononcer leur serment, ils y furent fidèles ; dès qu'ils le gravèrent sur leurs étendards, il y eut beaucoup de transfuges. » Aussi l'Assemblée passe-t-elle à l'ordre du jour. Le président, M. de Pastoret, quitte le fauteuil ; il monte à la tribune, et, la main droite étendue sur l'acte constitutionnel, que tient l'archiviste, il prononce le serment, et chaque député, appelé selon l'ordre alphabétique, répète après lui la formule sacramentelle. Cette cérémonie terminée, le vice-président et les douze vieillards reportent aux archives le livre de la constitution, et l'Assemblée et les tribunes éclatent de nouveau en applaudissements frénétiques.

Les suppléants, les députés du commerce, les députés extraordinaires des villes et des communes furent à leur tour admis à la prestation du serment. Bientôt après, hommes, femmes, enfants, qui remplissaient en foule les tribunes et les amphithéâtres se levèrent pour prendre part à la cérémonie ; l'Assemblée nationale consentit à recevoir le serment général et des milliers de voix répétèrent en chœur ces mots : « Je le jure ! »

Cependant, si rapide et si destructif fut le mouvement révolutionnaire, qu'au bout de quelques mois ce serment solennel devait être jugé insuffisant pour les députés ecclésiastiques. Après avoir nivelé toutes les institutions politiques et civiles, l'Assemblée nationale s'était tournée contre l'Église. Par des décrets successifs, elle avait confisqué les biens du clergé, aboli les ordres religieux, supprimé les vœux monastiques et mis enfin le sceau à toutes ces iniquités en tentant d'établir le schisme par la constitution civile du clergé. Cédant à de timides avis, Louis XVI avait eu la faiblesse de sanctionner cette œuvre déplorable et l'Assemblée en avait profité pour prescrire à tous les membres du clergé de France de prêter le serment d'obéissance et de fidélité aux décrets schismatiques

qu'elle avait rendus. Et tout d'abord elle avait imposé ce serment « constitutionnel » aux ecclésiastiques qu'elle comptait dans son sein. Le premier qui monta à la tribune pour donner l'exemple du schisme fut Grégoire, curé d'Emberménil, connu par l'exaltation de ses principes révolutionnaires. Après avoir déclaré, dans un discours vivement applaudi par le côté gauche, qu'il ne voyait dans la nouvelle constitution civile du clergé rien de contraire aux dogmes de l'Église catholique, il prononça à haute voix cette formule : « Je jure de veiller avec soin aux fidèles dont la direction m'est confiée. Je jure d'être fidèle à la nation, à la loi et au roi. Je jure de maintenir de tout mon pouvoir la constitution française décrétée par l'Assemblée nationale et acceptée par le roi et notamment les décrets relatifs à la constitution civile du clergé. » Après l'abbé Grégoire, soixante-deux ecclésiastiques s'étaient pressés à la tribune et avaient prononcé le même serment aux applaudissements chaque fois réitérés du côté gauche et des galeries. Mais il y eut aussi de nobles protestations. Quelques jours plus tard, on procéda à un appel nominal, dont le but était de contraindre à parler ceux qui jusque là avaient gardé le silence. L'évêque d'Agen, interpellé le premier, déclara que, forcé d'opter entre ses fonctions et un serment qui répugnait à sa conscience, il obéirait plutôt à Dieu qu'aux hommes. L'évêque de Poitiers s'exprimait en ces termes : « J'ai soixante-dix ans ; j'en ai passé trente-cinq dans l'épiscopat, où j'ai fait tout le bien que je pouvais faire. Accablé d'années et d'études, je ne veux pas déshonorer ma vieillesse ; je refuse le serment. » Ces généreux apôtres de l'Eglise, à mesure qu'ils montaient à la tribune pour motiver leur résistance, étaient interrompus par les huées des galeries, par des clameurs sinistres retentissant au dehors. Ils ne s'en montrèrent que plus déterminés à confesser la foi, et leurs paroles courageuses irritèrent la majorité de l'assemblée. « Répondez simplement : je jure ou je refuse » leur dit le président, — « C'est

une tyrannie, s'écria M. de Foucault. Les empereurs qui persécutaient les martyrs leur laissaient prononcer le nom de Dieu et proférer le témoignage de leur fidélité à la religion. » Après l'appel nominal, qui n'avait été signalé que par des refus presque unanimes, le président fit aux ecclésiastiques une nouvelle interpellation, à laquelle répondit un profond silence. La séance fut levée ; les évêques et les curés demeurés fidèles traversèrent d'un pas lent et ferme les rangs du peuple, qui les accablait de menaces, d'outrages et de mauvais traitements. Peu de jours après, on criait dans les rues la liste des évêques et des curés de l'Assemblée qui n'avaient pas prêté serment, et l'on espérait que les fureurs de l'émeute intimideraient le clergé. Mais cette attente fut trompée (1).

Le « baiser Lamourette » a perpétué le souvenir d'un serment fameux prêté d'enthousiasme par l'Assemblée législative quelques mois après son serment parlementaire proprement dit. Vergniaud avait déposé une proposition tendant à déclarer la patrie en danger, Louis XVI venait de dénoncer à l'Assemblée les menées hostiles des cours de Berlin et de Vienne, on discutait sur les mesures de sûreté générale qu'il était urgent de prendre pour conjurer le péril, lorsque, à la séance du 7 juillet 1792, le député Lamourette, évêque constitutionnel du département du Rhône, demanda la parole pour faire une motion d'ordre. Remontant à la source des maux qui affligeaient la France, il crut la trouver dans les divisions de l'Assemblée législative. « Hé quoi ! s'écria-t-il, vous tenez dans vos mains la clef du salut public ; vous cherchez péniblement ce salut dans les lois incertaines, et vous vous refusez aux moyens de rétablir dans votre propre sein la paix et l'union ! Ramenez à l'unité la représentation nationale. La plus malheureuse des scissions ne tient qu'à un

(1) *Histoire de la Révolution* d'Amédée Gabourd, t. I, p. 257 et 258. — *Tribune française*, t. III, p. 21 et 22.

malentendu le plus misérable ; toutes les défiances qui l'entretiennent se réduisent à un point et se résument dans ce seul fait : une partie de l'Assemblée attribue à l'autre le dessein séditieux de renverser la monarchie et d'établir la république, et celle-ci prête à la première le crime de vouloir l'anéantissement de l'égalité constitutionnelle et de tendre à la création de deux Chambres. Hé bien, messieurs, foudroyez par une exécration commune et, par un dernier et irrévocable serment, foudroyons et la république et les deux Chambres ! (*Applaudissements unanimes*), Jurons de n'avoir qu'un seul esprit, qu'un seul sentiment ; jurons-nous fraternité éternelle ! Ce sera le véritable moment où il sera vrai de dire que la liberté triomphe et que la France est sauvée ! (*Applaudissements unanimes et plusieurs fois répétés*). En conséquence, je fais la motion qu'un jour et une heure soient déterminés où M. le président dira : « *que tous ceux qui abjurent et exècrent la république et les deux Chambres se lèvent !* » Lamourette parle encore que l'Assemblée tout entière se lève ; chaque membre, le bras tendu, s'écrie avec enthousiasme : « *Oui je le jure ! nous le jurons !* » Dans les tribunes, et dans les galeries le même serment est répété avec le même enthousiasme et l'Assemblée, par un décret rendu au bruit des acclamations, « *voue à l'exécration publique tout projet d'altérer la constitution, soit par l'établissement de deux Chambres, soit par celui de la république, soit de toute autre manière.* Un cri général d'union suit bientôt ce premier élan. Les membres assis à la gauche se précipitent vers la droite, les mains étendues vers leurs collègues, et les deux partis échangent des embrassements, confondant leurs rangs et abjurant pour un moment toute division. L'étonnement redouble en voyant les spectateurs eux-mêmes mêler leurs applaudissements aux serments de l'Assemblée et se prodiguer dans les tribunes, des témoignages d'affection au cri mille fois répété : « *la patrie est sauvée ! la patrie est sauvée !* »

Au milieu de ce délire, le roi paraît, accompagné de ses ministres; l'Assemblée le reçoit avec transport; sa parole est couverte d'applaudissements; la salle de l'Assemblée, les Tuileries, le château, tout retentit des cris : « *Vive le roi! la patrie est sauvée!...* »

Trente et un jours après le « serment Lamourette », c'est-à-dire le 10 août, Louis XVI était « suspendu de ses fonctions » par l'Assemblée législative et retenu captif, avec sa famille, dans la salle même de ses séances, en attendant « qu'un logement lui fût préparé au Luxembourg sous la garde des citoyens et de la loi. » Ce même jour, tous les représentants, après avoir juré plusieurs fois au bruit du canon et de la fusillade, prêtèrent ce serment : « *Au nom de la nation, je jure de maintenir la liberté et l'égalité ou de mourir à mon poste.* » Peu de temps après, l'Assemblée porta une loi ordonnant aux fonctionnaires de de prêter le serment de haine à la royauté, et enfin, le 4 septembre, tous ses membres jurèrent, « non comme représentants du peuple, mais comme citoyens et comme individus (1) », *de combattre de toutes leurs forces les rois et la royauté!*

Je ne veux plus rappeler que les principales métamorphoses du serment révolutionnaire. Sous la convention, on jura beaucoup. A l'une des séances de 1793, sous l'exaltation d'un discours, tous les membres se levèrent et s'écrièrent « *Nous jurons de n'avoir d'autre culte que celui de la raison, de la liberté, de l'égalité, de la république!* » D'ailleurs le serment de haine à la royauté était toujours obligatoire. Les fonctionnaires y étaient astreints sous peine de déportation et aux termes d'une loi de 1797, ce serment devait être renouvelé tous les ans, à l'anniversaire de la mort de Louis XVI. Un décret de la même année avait ajouté à la formule de haine à la royauté les

(1) Voir sur cette distinction le texte de la résolution de l'Assemblée législative, présentée par M. Guadet, décrétée et publiée le 4 septembre 1792.

mots « *et à l'anarchie* » et enfin une loi du 30 juillet 1799 prescrivit une nouvelle formule en ces termes : « Je jure fidélité à la république et à la constitution de l'an III. Je jure de m'opposer de tout mon pouvoir *au rétablissement de la royauté en France et à celui de toute espèce de tyrannie.* La même année encore, nouvelle loi qui exige la promesse de fidélité à la constitution de l'an VIII.

Le sénatus-consulte du 28 floréal an XII (art. 46) imposait le serment suivant : *Je jure obéissance aux constitutions de l'empire et fidélité à l'empereur.* Les Bourbons maintinrent l'institution du serment dont ils se bornèrent à changer la formule (1).

La monarchie de 1830 continua les mêmes errements. Le chef du gouvernement avait présenté la formule dans laquelle devait être prêtée le serment. Elle était, à peu de chose près, la même pour les deux Chambres : à la Chambre des pairs, — « Je jure d'être fidèle au roi, à la charte constitutionnelle, aux lois du royaume, et de me conduire en tout comme il appartient à un bon et loyal pair de France » ; à la Chambre des députés, — « Je jure d'être fidèle au roi, d'obéir à la charte constitutionnelle et aux lois du royaume et de me conduire en tout comme un bon et loyal député. »

La prestation du serment à la Chambre des pairs, le 10 août 1830, avait été marquée par des protestations plus ou moins accentuées. — M. le vicomte d'Ambray : « Ma conscience et mes affections m'ordonnent de m'abstenir de siéger dans cette Chambre, mon vieux serment m'empêche d'en faire un autre. » — M. le duc d'Avaray : « Je jure, pour conserver la paix à mon pays. » — M. le marquis de Brézé : « Je jure, parce que c'est le seul moyen de contribuer au salut de la patrie. » — M. le duc de Fitz-James avait fait un long discours pour expliquer son serment (2).

(1) *Ordonnances* des 5 mars 1815 et 3 juin 1816.
(2) *Moniteur universel,* 1830, p. 884.

A la Chambre des députés, le 11 août, avant de procéder à la réception des serments, le vice-président avait déclaré « qu'il était convenable, dans son opinion, que chacun eût le droit de motiver son vote positif ou négatif, sauf à la Chambre à décider si le serment prêté pouvait être considéré comme valide. » Aussi avait-on entendu bientôt les mêmes voix qu'à la Chambre des pairs :

« *M. Becquey.* — Tout le monde connaît mon fidèle dévouement à la légitimité. Je fais donc en ce moment le plus grand sacrifice que je puisse faire aux intérêts et au repos de mon pays. Je le jure. »

« *M. Thomassin de Bienville.* — Convaincu qu'il n'est pas de sacrifice que je ne doive à mon pays, je le jure. »

« Et l'illustre *Berryer.*—La force ne détruit pas le droit; la légitimité du pouvoir est un droit plus précieux pour les peuples que pour les races royales ; mais quand la force domine dans un État, les particuliers ne peuvent que se soumettre et les gens de bien doivent encore à la société le tribut de leurs efforts pour détourner de plus grands maux. Dans cette seule pensée, je crois de mon devoir de rester uni aux hommes honorables en qui je reconnais des intentions salutaires à mon pays, et je me soumets à prêter le serment qui est exigé de moi. Je le jure. »

Le serment de M. de Corcelles avait donné lieu à un court débat. Il avait dit : « Je le jure, sauf l'approbation de la nation française qui me paraît indispensable et dont j'attends la manifestation aux prochaines élections. »

« *M. de Berbis.* — C'est une restriction qui annule le serment. »

« *M. le vice président.* — Il n'y a pas de restriction; M. de Corcelles dit : « sauf un événement futur qui n'est est pas probable. » En conséquence. je crois que son adhésion actuellement franche et loyal.

« *M. Mestadier.* — C'est un serment provisoire. »

« *M. le vice-président.*—J'ai expliqué la pensée de M. de

Corcelles ; il ne conteste pas mon explication. Je crois qu'il donne son adhésion franche et loyale au serment; il ne dit pas non ; ainsi il n'y a pas de réserve qui puisse l'invalider (1). »

En 1848, le gouvernement provisoire supprima le serment par décret des 1-2 mars, ainsi motivé : « Considérant que depuis un demi-siècle, chaque gouvernement qui s'est élevé a exigé et reçu des serments qui ont dû être successivement remplacés par d'autres à chaque changement politique ; considérant que tout républicain a pour premier devoir un dévouement sans bornes à la patrie, et que tout citoyen qui, sous le gouvernement de la république, accepte des fonctions ou continue de les exercer, contracte plus spécialement encore l'engagement de la servir et de se dévouer pour elle. »

Le second empire, reprenant les traditions des monarchies précédentes, imposa le serment de *fidélité à l'empereur* (constitution du 22 janvier 1852).

Après la chute du second empire, le serment politique fut de nouveau supprimé par le décret du gouvernement de la « défense nationale », du 5 septembre 1870, ainsi conçu : « *Le serment politique est aboli.* » Ce décret est encore aujourd'hui en vigueur (2).

La procédure à suivre pour recueillir les voix a été tracée, pour la première fois, dans l'arrêt du 30 mai 1789; cet arrêté a une saveur spéciale à raison de sa date ; il est ainsi formulé : « *l'Assemblée des communes* a arrêté que le procédé que l'on emploierait à l'avenir pour recueillir les voix serait : 1° de faire lever ceux qui croiraient devoir adopter la proposition ; 2° ceux qui seraient d'avis de la rejeter. » Le règlement du 29 juillet 1789 compléta cette procédure ; il portait : « Les voix seront recueillies par assis et levé ; et s'il y a quelque doute on ira aux voix par

(1) *Moniteur universel*, p. 890 et 891.

(2) *La Question du Serment*, par Victor Jeanvrot, Paris, 1882.

l'appel sur une liste alphabétique par baillage, complète, vérifiée et signée par les membres du bureau. » A l'appel de son nom, chaque membre exprimait son opinion à haute voix par *oui* ou par *non* seulement. Le même système est indiqué par le règlement du 18 octobre 1791, appliqué aux travaux de la Législative. Le règlement du 28 septembre 1792, délibéré par la Convention, est plus précis : « Sur toutes motions, dit ce règlement, les voix seront recueillies par assis et levé. En cas de doute, l'épreuve sera recommencée. Si cette seconde épreuve ne prononce pas évidemment la majorité, le président ordonnera l'appel nominal. S'il y a réclamation, l'assemblée sera consultée. » En l'an III, la Convention décida que toutes les délibérations des Conseils se prendraient par assis et levé; elle admit en cas de doute l'appel nominal, mais elle ajouta qu'alors les votes seraient *secrets*. Le vote n'était pas absolument secret pour les membres du même Conseil, si l'on examine la procédure tracée par le décret au 28 fructidor an III et relative au mode de recensement des suffrages ; en effet, les députés faisaient *eux-mêmes* l'office de *recenseurs ;* ceux qui étaient placés à l'extrémité d'un banc *présentaient les urnes* à leurs collègues ; les votants devaient déposer *ostensiblement* dans l'urne le bulletin exprimant leur opinion, bulletin maqué d'un O ou d'un N, suivant qu'il exprimait l'adoption ou le rejet.

Sous le consulat et sous l'empire, le Corps législatif votait la loi au scrutin secret, au moyen de boules. Le scrutin secret fut maintenu par l'article 32 du règlement de la Chambre des députés de la restauration qui portait : « Toute proposition ayant une loi pour objet est votée par la voie du scrutin secret. A l'égard des autres propositions, la Chambre vote par assis et levé, à moins qu'elle n'en décide autrement. » Cet article 32 fut complété comme suit au début de la monarchie de juillet : « A l'égard des autres propositions, la Chambre vote par assis et levé, à moins que vingt membres n'aient demandé le scrutin se-

cret, ou ne le demandent après une première épreuve. »

Le 14 mars 1843, M. Duvergier de Hauranne déposa une proposition tendant à substituer le vote public au vote secret. Admis à développer sa proposition dans la séance du 22 mars 1843, M. Duvergier de Hauranne définit en termes saisissants les droits respectifs du député et de l'électeur :

« Autant que personne, dit-il, je repousse comme fausse et comme funeste la doctrine du mandat impératif. J'admets que, du jour où il est élu, le député représente le pays tout entier, qu'il n'a plus à consulter que sa conscience et ses lumières ; et qu'il doit, s'il croit que ses commettants directs se trompent, résister à leur avis. Mais si le député a son droit, l'électeur a le sien, et celui-ci n'est pas moins sacré. Le droit du député, c'est de voter comme il l'entend. Le droit de l'électeur, c'est de savoir comment le député vote, afin de lui continuer ou de lui retirer plus tard sa confiance en connaissance de cause. L'électeur qui prétend imposer à son député un vote contraire à son opinion, viole la loi du gouvernement représentatif. Le député qui, pour être réélu trompe l'électeur sur son vote, la viole également et manque, de plus, à la probité la plus vulgaire. Or, le vote public est le seul moyen d'empêcher qu'il en soit ainsi. »

Après deux épreuves douteuses, la proposition Duvergier de Hauranne fut repoussée à la simple majorité de huit voix. Le 6 février 1845, M. Duvergier de Hauranne produisit une proposition nouvelle tendant à ce qu'il fût nommé une commission de neuf membres chargée de substituer le vote public au vote secret, et d'organiser à cet effet un nouveau mode de votation. Cette proposition fut développée le 10 février et prise en considération le même jour. La rapport de la commission saisie de cette proposition fut déposé le 4 mars suivant par M. de Saint-Aulaire; il proposait de procéder habituellement par un *scrutin de division*, mais de conserver le *scrutin secret* comme

mode exceptionnel et pour en user seulement lorsqu'il serait réclamé par quarante membres. Après débats, les conclusions de la commission furent adoptées par la Chambre, dans la séance du 18 mars, mais avec un amendement de M. Dupin, qui réduisait à *vingt* le nombre des membres nécessaire pour que le scrutin secret fut *de droit.* La résolution établissant, dans cette mesure, le vote au scrutin public forma l'article 34 du règlement de la Chambre des députés.

Les règlements de la Constituante et de la Législative maintinrent les trois modes de votation par assis et levé, par scrutin public et par scrutin secret. De 1852 à 1870. le scrutin secret disparut entièrement des règlements imposés au Sénat et Corps législatif. Lorsqu'il fut appelé à délibérer lui-même son règlement, le Corps législatif ne rétablit pas le scrutin secret.

Ainsi, de 1789 à l'an III le vote est toujours public ; de l'an III à l'an VIII, il est secret en cas d'appel nominal; de de l'an VIII à 1845, il est toujours secret sur les projets de loi ; de 1845 à 1854, il est public, mais peut être secret ; de 1852 à 1870, il n'est jamais secret. Quant à la dernière assemblée, elle a simplement repris le règlement de la Législative.

Les règlements des Chambres actuelles ont rétabli le système qui a fonctionné de 1845 à 1852. Le Sénat et la Chambre des députés votent sur les questions soumises à leurs délibérations, par assis ou levé, au scrutin public ou au scrutin secret.

Vote par assis et levé. — Au Sénat, le vote par assis et levé est déclaré *de droit* sur toutes les questions, sauf après deux épreuves douteuses, et sauf sur l'ensemble des projets de loi autres que ceux d'intérêt local ; sauf aussi les cas où le scrutin, soit public, soit secret, étant admis, est régulièrement demandé. Le vote par assis et levé est également prévu comme nécessaire lorsqu'il s'agit de décider s'il y a lieu : de procéder au scrutin public à la

tribune, au scrutin secret avec appel nominal, d'ordonner le comité secret, de prendre des amendements en considération, de mettre des interpellations à l'ordre du jour, d'accorder l'urgence ou la priorité à l'examen d'une pétition, d'ordonner la nomination d'une commission au scrutin de liste, d'interdire la parole à un orateur, de prononcer la censure.

A la Chambre des députés, le vote par assis et levé est *de droit* sur toutes les questions, sauf après deux épreuves douteuses et sauf sur les projets de crédits; il est aussi *de droit* dans les questions de rappel au règlement, dans les cas d'interdiction de parole et dans ceux de censure; en toute autre matière, il n'est pas obligatoire, si le scrutin soit public, soit secret, est régulièrement demandé.

Dans les deux Chambres, le vote par assis et levé est constaté par le président et les secrétaires. S'ils décident qu'il y a doute, l'épreuve est renouvelée. Si la seconde épreuve est également déclarée douteuse, il est procédé au scrutin public. Lorsque la Chambre vote, non par assis et levé, mais par *mains levées,* et que peu de membres prennent part au vote, le président décide que le vote sera recommencé et qu'il aura lieu par assis et levé; dans ce cas on ne saurait dire qu'il y a eu une épreuve douteuse. Le vote par *mains levées* n'est pas règlementaire, il est seulement pratiqué pour gagner du temps dans les circonstances où la majorité paraît manifeste.

Scrutin public. — Au Sénat, le scrutin public est de droit : 1° après deux épreuves douteuses; 2° sur l'ensemble de tous les projets de loi autres que ceux d'intérêt local. A la Chambre des députés, il est de droit : 1° après deux épreuves douteuses : 2° sur tous les projets de loi portant *ouverture de crédits*,, autres que ceux d'intérêt local. L'article 51 du règlement du Sénat porte que le scrutin public peut être demandé en toute matière. L'article 82 du règlement de la Chambre des députés décide également que le scrutin public peut être demandé en toute matière,

mais il excepte les questions de rappel au règlement, les cas d'interdiction de la parole et ceux de la censure. Dans la première assemblée, la demande doit être faite par dix membres au moins; dans la seconde, le règlement exige vingt membres au moins. Mais dans l'une et l'autre Chambre, la demande de scrutin public doit être *par écrit, signée* et déposée entre les mains du président. Cependant elle peut être faite *oralement* par un seul membre, *après une épreuve douteuse*. Les noms des membres *qui ont demandé le scrutin* sont insérés au *Journal officiel*. Lorsque le scrutin public est réclamé *verbalement* par un assez grand nombre de membres, il est d'usage de laisser à ces membres le temps de recueillir les signatures nécessaires à la validité de leur demande. Au Sénat, le scrutin public *à la tribune* peut être demandé par dix membres; le *Sénat prononce* par assis et levé, sans débat. A la Chambre des députés, le scrutin public a lieu *de plein droit à la tribune* sur la demande de quarante membres.

Reproduisant une procédure qui remonte aux Assemblées de 1848 et qui a été constamment pratiquée depuis, l'article 54 du règlement du Sénat et l'article 84 du règlement de la Chambre des députés déterminent de la manière suivante les formes du scrutin public simple : « Le président invite les membres à prendre leurs places. Chaque membre a deux bulletins de vote sur lesquels son nom est imprimé. Les bulletins blancs expriment l'adoption, les bulletins bleus la non-adoption. Les huissiers présentent à chaque membre une urne dans laquelle il dépose son bulletin. Lorsque les votes sont recueillis, le président prononce la clôture du scrutin. Les urnes sont immédiatement apportées sur la tribune. Les secrétaires en font le dépouillement, et le président proclame le résultat. » Les doubles votes qui se produisent si fréquemment dans les scrutins publics simples, ne peuvent être reconnus que par le pointage, et, comme ils ont pour effet de grossir faussement les chiffres des voix pour ou contre, les secré-

taires procèdent au pointage, dès que l'écart des voix est faible. On a vu que, pour les scrutins publics, le règlement prescrit l'emploi de bulletins *imprimés;* cependant les bulletins *manuscrits* sont comptés, mais on doit induire des termes du règlement que si deux bulletins, l'un *imprimé*, l'autre *manuscrit*, se rencontrent dans un même scrutin au nom du même membre, et expriment des votes différents, le bulletin *imprimé* doit être seul compté.

Dans les deux Chambres, le scrutin public à la tribune a lieu dans les mêmes formes. Chaque membre, après avoir reçu une boule de contrôle des mains d'un secrétaire, dépose son bulletin dans l'urne du vote placée sur la tribune et la boule de contrôle dans l'urne placée sur le bureau des secrétaires de droite. Il est évident que le pointage n'est plus nécessaire.

Aux termes de l'article 53 du règlement du Sénat et de l'article 83 du règlement de la Chambre des députés, les noms des votants doivent, en cas de scrutin public, être insérés au *Journal officiel*. Il est d'usage d'insérer à la suite des noms des votants, les noms de ceux qui n'ont pas pris part au scrutin ; c'est un moyen d'obliger les membres à être exacts aux séances.

En 1850, la Législative avait adopté un mode de votation mécanique dont voici la description sommaire. Les bulletins de vote consistaient en une plaque métallique rectangulaire de 0m047 de longueur, de 0m014 de largeur et 0m004 d'épaisseur ; le nom du représentant était inscrit en exergue sur la tranche de ces plaques ou bulletins ; il y avait des plaques bleues et des plaques blanches pour exprimer l'adoption et la non-adoption. Les urnes destinées à recevoir ces bulletins avaient des orifices, l'un bleu et l'autre blanc; orifices et bulletins étaient combinés de telle sorte que les bulletins bleus ne pouvaient entrer par l'orifice blanc et réciproquement. On voulait ainsi prévenir les erreurs. Un mécanisme intérieur recevait les bulletins et les coordonnait ; il consistait en deux tiges assemblées parallèlement

et à distance l'une de l'autre; sur l'une de ces tiges venaient s'enfiler régulièrement les bulletins blancs; sur l'autre les bulletins bleus. Le vote accompli, le mécanisme intérieur pouvait être extrait de l'urne, et, au moyen d'une échelle graduée, on calculait instantanément le nombre de bulletins déposés, comme on calcule une pile d'écus par son épaisseur. L'appareil, qui devait être d'une grande précision, avait coûté plus de 27.000 francs; il avait fonctionné pour la première fois le 13 décembre 1850; abandonné après le coup d'Etat, il n'a jamais été repris.

Scrutin secret. — Dans tous les cas où le scrutin public peut ou doit être admis, le Sénat procède au scrutin secret, si *vingt* membres le réclament. Il en est de même à la Chambre des députés, sur la demande de *cinquante* membres. Les noms des signataires de la demande sont insérés au *Journal officiel*. Le scrutin secret a lieu, dans les deux Chambres, dans les mêmes formes que le scrutin public à la tribune; seulement le bulletin de vote est remplacé par boule blanche ou noire. La boule blanche exprime l'adoption, la boule noire la non-adoption. Les secrétaires versent dans une corbeille les boules ayant servi au vote; ils font ostensiblement le compte des boules et séparent les boules blanches des noires; ils procèdent de la même manière au dépouillement de l'urne de contrôle. Un député n'est pas plus autorisé à révéler le secret de son propre vote qu'à demander à ses collègues dans quel sens ils ont voté. Si donc un membre laisse intentionnellement voir sa boule, en la déposant dans l'urne, le président peut faire recommencer le scrutin; et si un membre se place au pied de la tribune pour dresser une liste des membres qui ont voté comme lui, c'est un abus que le président doit réprimer.

Vote par appel nominal. — L'appel nominal est destiné à éliminer les votes des absents. Les règlements des Assemblées constituante et législative de 1848 et de 1849 ne prévoyaient l'appel nominal qu'en cas de scrutin secret.

L'article 57 du règlement du Sénat actuel a maintenu la même tradition. Il porte : « *En cas de scrutin secret*, si l'appel nominal est réclamé, le Sénat prononce par assis et levé, sans débats. » Le règlement de la Chambre des députés a fait cesser la distinction établie en 1848 et en 1849; le premier paragraphe de son article 88 est ainsi conçu : « *En cas de scrutin public ou de scrutin secret*, si l'appel nominal est réclamé, la Chambre prononce sans débats. » Il est d'usage lorsqu'une assemblée procède pour la première fois à un appel nominal que le président tire au sort, dans un code, la lettre par laquelle doit commencer l'appel; les appels nominaux qui sont ultérieurement ordonnés, commencent par la lettre suivante, en avançant chaque fois d'une lettre.

Vote des absents. — En principe, les membres *présents à la séance* ont seuls le droit de prendre part au scrutin ; en fait, on vote souvent pour des membres absents, même lorsque ces membres sont notoirement éloignés de l'assemblée pour cause de service public. Lorsqu'on vote pour des membres absents sans congés, il est difficile de constater l'irrégularité ; mais lorsque l'entraînement de l'abus conduit à voter pour des membres pourvus de congés réguliers, il est rare, si le vote est important, que les vaincus du scrutin ne fassent pas une réclamation. Le 30 novembre 1872, M. Baragnon se plaignit que les noms de nombreux membres absents par congés eussent été jetés la veille dans l'urne ; M. le président Grévy répondit :

« *L'usage irrégulier, abusif de voter par procuration, doit être proscrit.* Il n'est pas plus admissible à l'égard des députés qui sont irrégulièrement absents de l'assemblée au moment du vote qu'à l'égard de ceux qui sont régulièrement en congé... Car, si le mandat de voter peut être donné, il peut l'être par les uns comme par les autres. J'estime, quant à moi, qu'il ne devrait être donné par personne, qu'il constitue un abus fâcheux, et je fais appel à

la loyauté, à la droiture de tous les membres de l'assemblée pour qu'il y soit mis un terme. »

Malgré ces protestations, l'abus a continué. M. Henri de Lacretelle ayant demandé de nouveau, dans la séance du 25 juillet 1874, que « l'expression des votes ne fût plus faussée par des bulletins pris dans les tiroirs des absents », M. le président Buffet expliqua avec précision quelle était la limite des droits du bureau à l'égard des bulletins des absents :

« Le bureau n'est pas autorisé à supprimer un bulletin, *excepté dans le cas où il y a protestation ou réclamation de la part du membre auquel on a indûment emprunté un bulletin portant son nom. C'est ainsi que j'ai fait supprimer le bulletin déposé au nom de M. Maure, parce que cet honorable membre m'avait écrit deux lettres par lesquelles il protestait contre l'usage qu'on avait fait de ce bulletin.* »

Le souvenir de ces précédents a conduit les rédacteurs du règlement du Sénat à introduire dans l'article 109 de ce règlement la disposition suivante : « Les sénateurs en congé régulier constaté au *Journal officiel* ne devront pas prendre part à un vote avant l'expiration de leur congé, s'ils n'ont pas averti le bureau de leur présence. » Cette règle n'existe pas dans le règlement de la Chambre des députés, mais nous doutons qu'au Sénat elle soit bien rigoureusement observée.

En cas de scrutin public à la tribune ou de scrutin secret, il est naturellement impossible de voter pour les absents (1).

(1) A en croire le correspondant de l'*Indépendance belge*, du 29 mars 1884, une amélioration serait sur le point d'être introduite à la Chambre des députés, qui aurait le double avantage de donner des scrutins plus sincères que par le passé et d'en faire connaître plus rapidement le résultat. La sous-commission du bureau, chargée d'étudier un nouveau mode de votation, aurait adopté un appareil qui rappelle à certains égards celui de la Législative. Il consiste en une urne à deux compartiments destinés l'un aux bulletins *pour*, l'autre aux *contre*. Les bulle-

Abstention. — Le règlement n'interdit pas l'abstention *individuelle*. En premier lieu, les présidents des Chambres ont le droit absolu de s'abstenir de voter, et, généralement ils ne prennent part à aucun scrutin. Les membres de la Chambre ont le droit de s'abstenir individuellement; dans la séance du 16 octobre 1848, M. le président Marrast a dit : « Il va être procédé au scrutin public comme à l'ordinaire ; *ceux qui voudront s'abstenir mettront dans l'urne un morceau de papier blanc.* » Enfin, il est établi par divers précédents que l'abstention *collective* mais *spontanée* n'est pas défendue ; le règlement ne prévoit et ne punit que les manœuvres ayant pour but d'amener des abstentions collectives. Les membres qui s'abstiennent, soit individuellement, soit collectivement, peuvent être admis à expliquer à la tribune, en quelques mots, les motifs de leur abstention. Les explications de cette nature doivent être données avant le vote (1).

XV. *Grèce.* — Il n'y a en Grèce qu'une seule Chambre. Avant d'entrer en fonctions les députés prêtent, en séance publique, le serment dont voici la formule : « Je jure par le nom de la Sainte, Consubstantielle et Indivisible Trinité d'être fidèle à la patrie et au roi constitutionnel, d'obéir à la constitution et aux lois de l'État et de remplir loyalement mes fonctions. » Les députés ne professant pas le rite chrétien sont dispensés d'invoquer « le nom de

tins auront la forme d'un jeton métallique et pèseront dix grammes. La largeur de l'orifice d'admission dans l'urne ne permettra pas d'y introduire ensemble plusieurs jetons, ce qui empêchera les députés présents de voter pour une douzaine d'absents comme cela se pratique parfois. D'autre part, grâce au poids uniforme des bulletins en métal, on n'aura qu'à verser tour à tour le contenu de chaque compartiment sur une balance, pour connaître immédiatement le nombre respectif des votants *pour* et *contre*.

(1) *Traité pratique de droit parlementaire*, par Jules Poudra, secrétaire-général de la Présidence de la Chambre des députés, et Eugène Pierre, secrétaire-rédacteur de la Chambre des députés, pp. 699 à 729. — *Règlement de la Chambre des députés*, ch. X, Art. 78-79. — *Règlement du Sénat*, ch. X, Art. 47-59.

Sainte, Consubstantielle et Indivisible Trinité », et prêtent le serment conformément à leur confession religieuse.

On vote ordinairement par assis et levé, mais avant comme après ce vote, même après la proclamation du résultat, le vote par appel nominal peut être réclamé par quinze membres. En ce cas, à l'appel de chaque nom, le vote du député est marqué par l'un des secrétaires, sous le contrôle de surveillants appelés par le président parmi les députés des partis opposants. Toute élection, soit pour les commissions parlementaires, soit pour toute autre fonction, se fait au scrutin secret et par bulletins. Chaque député reçoit du bureau de la Chambre en même temps un bulletin et une boule. Les noms inscrits sur le bulletin, il le dépose dans l'urne placée à côté de la première, le tout encore une fois sous la surveillance des scrutateurs ou contrôleurs désignés par le président au sein des partis. On vérifie ensuite publiquement le nombre des bulletins par celui des boules et on procède au dépouillement. Le vote a lieu également par scrutin secret, mais uniquement par boules, sur toutes les questions où sont intéressées des personnes nominativement désignées, qu'elles fassent ou non partie de la Chambre. Quand la votation a été faite au moyen de l'appel nominal, tout député a le droit de se faire délivrer une copie authentique de la liste tenue par le secrétaire et où se trouvent notés le nom et le vote de chacun ainsi que le résultat général (1).

XVI. *Guatémala.* — Quand un député nouvellement élu se présente à l'Assemblée législative, deux secrétaires l'introduisent dans l'enceinte; à sa vue, tous les députés se lèvent et restent debout jusqu'à ce que l'acte de la promesse (*acto de la promesa*) soit achevé. La promesse est formulée en ces termes par le président : « Promettez-vous de remplir et d'accomplir avec fidélité et patriotisme le mandat de représentant de la nation? »

(1) *Reports Greece*, pp. 13, 14 et 15.

Le vote se fait de deux manières : par assis et levé ou par oui et non. Le premier mode est de règle générale. Si le résultat en est douteux ou si un membre le demande, il est procédé à la supputation des votes. A cet effet, deux députés, dont l'un a voté pour et l'autre contre, comptent respectivement les députés qui se tiennent debout et ceux qui se trouvent assis : le résultat est aussitôt communiqué au bureau et proclamé par un des secrétaires. Pendant l'opération, nul membre ne peut entrer dans la salle ni en sortir.

Si deux ou un plus grand nombre de membres désirent l'appel nominal, il doit y être procédé. Il se fait au moyen de deux listes dont l'une pour ceux qui approuvent, l'autre pour ceux qui désapprouvent. L'appel commence par les secrétaires et se poursuit pour les autres membres dans l'ordre où ils sont assis. Le président vote le dernier. Les secrétaires font le dénombrement à voix basse et sous les yeux du président. Ensuite l'un d'eux donne lecture des noms qui ont voté pour et contre, et le résultat est proclamé.

S'il y a parité de voix (*si alguna votacio resultare empatada*), le président propose à l'Assemblée de continuer la discussion et si la parité existe après une nouvelle épreuve le vote est remis à la prochaine séance. Entretemps, on convoque tous les députés se trouvant dans la ville.

Nul député présent ne peut refuser de voter. Cependant, s'il a un intérêt personnel dans l'affaire ou si celle-ci concerne un de ses parents jusqu'au quatrième degré civil, il doit s'abstenir. Dans les cas douteux, il doit consulter l'Assemblée. L'intérêt personnel n'est pas un obstacle quand il s'agit de la vérification des pouvoirs, de la nomination des fonctionnaires intérieurs et extérieurs de l'Assemblée ou de la décision à prendre sur les démissions parlementaires : tout député doit voter, à moins qu'il n'en soit dispensé par l'Assemblée.

La nomination des fonctionnaires a lieu également de deux manières : ou bien les membres s'approchent l'un après l'autre du bureau et disent aux secrétaires, en présence du président, le nom de la personne sur laquelle se porte leur choix ; ou bien ils remettent des bulletins fermés au président chargé de les déposer dans une urne sans les ouvrir (1).

XVII. République d'*Haïti*. — L'article 77 de la constitution haïtienne décrète « que les membres de chaque Chambre prêtent individuellement le serment de maintenir les droits du peuple et d'être fidèles à la constitution. « Le règlement du Sénat impose en outre au président de l'assemblée le serment suivant : « Je jure et promets d'exécuter et de faire exécuter fidèlement le règlement du Sénat et de présider ses travaux avec calme et impartialité. »

La constitution de la République d'Haïti a également prescrit le mode de votation à l'article 83 où il est dit : « Les votes sont émis par assis et levé. En cas de doute, il se fait un appel nominal, et les votes sont alors donnés par oui ou par non. » On voit qu'il n'est fait aucune distinction entre les votes sur les articles et sur l'ensemble des projets de loi ; il n'en est pas fait davantage dans les règlements de la Chambre des Communes et du Sénat, de telle manière que le vote par assis et levé semble devoir être d'un usage général (2).

XVIII. *Hesse-Darmstadt.* — En vertu de la constitution hessoise, tout membre nouvellement élu de la première ou de la seconde Chambre des États *(Stände)* doit prêter serment à l'ouverture de la session entre les mains du Grand-Duc ou du ministre d'Etat délégué par lui. En voici le texte : « Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance

(1) *Reglamento interior de la Asamblea Legislativa*, 1882. Art. 27, 103, 114 et 115.

(2) République d'Haïti. — *Sénat. Règlement intérieur*, Art. 61 et 75. — *Règlements de la Chambre des représentants*, Art. 46 et 60.

aux lois et strict attachement à la constitution et je me propose de travailler uniquement, dans cette assemblée, à la prospérité du peuple, autant que j'en serai capable et selon ma conviction personnelle ; et cela je veux le faire, ainsi m'aide Dieu ! »

En règle générale, le vote a lieu par assis et levé. Le président engage les membres, chez qui la majorité semble se trouver, à rester assis. Parfois on a simplement recours à la levée des mains. Le vote par appel nominal est nécessaire s'il est exigé par sept membres au moins. Dans ce cas, l'appel se fait, à la Chambre haute, en suivant l'ordre des bancs. A la Chambre basse, au contraire, on procède alphabétiquement et les secrétaires, le vice-président et le président sont les derniers votants (1).

XIX. *Italie.* — La constitution italienne veut « qu'avant d'être admis à l'exercice de leurs fonctions, les sénateurs et les députés prêtent serment (2). » La formule en est : « Je jure d'être fidèle au roi, d'observer loyalement le statut et les lois de l'Etat et de n'avoir dans mes fonctions d'autre but que le bien-être inséparable du roi et de la patrie. » Quand la session législative est ouverte par le roi, le ministre de la justice invite les nouveaux sénateurs à faire la prestation, il donne lecture des mots sacramentels et chacun d'eux, debout, la main levée dit : « *Giuro !* » Le ministre de l'intérieur accomplit entre-temps la même mission à la Chambre des députés. S'il n'y a pas d'ouverture royale, le serment est reçu dans l'une et l'autre Chambre par le président.

A diverses reprises, le serment a donné lieu à des incidents au sein de la seconde Chambre italienne.

A la séance du 9 mai 1867, le comte Crotti, député de Verrès, invité par le président à la prestation, au lieu de dire simplement : « Je jure ! » répondit : « Je jure d'être

(1) *Reports. Hesse-Darmstadt*, p. 17.
(2) *Statuto del Regno*, art. 49.

fidèle au roi et au statut, sauf les lois divines et ecclésiastiques. » « Honorable comte Crotti ! répartit le président M. Mari, le statut n'admet pas les restrictions ni les réserves; or la formule du serment est empruntée littéralement au statut. Si donc vous ne prêtez pas le serment d'après la formule, sans restriction ni réserve, la Chambre ne pourra pas vous admettre à l'exercice de vos fonctions de députés. »

Le comte Crotti répliqua qu'il « ne se refusait pas à jurer le statut même, mais les lois promulguées depuis sa mise en vigueur et à son sens en contradiction avec lui. » Le président reprit : « Honorable comte Crotti ! après vos explications, le président ne peut pas vous admettre à exercer vos fonctions, et si vous insistiez je consulterais la Chambre ; mais si vous vous retirez, il est inutile de le faire.

Obtempérant à l'intimation du président, le comte Crotti avait en effet quitté la Chambre. Mais le 20 mai suivant, l'assemblée reçut de lui une lettre où il disait « que la Chambre n'ayant pas encore été invitée à délibérer sur l'incident, il demandait qu'elle le fût, afin de lui permettre de se prononcer pour ou contre la liberté de conscience d'un député. » Il insistait sur « la contradiction entre les lois et le statut et sur l'impossibilité de les jurer en même temps. » Il affirmait à nouveau qu'un tel serment, « sa conscience de catholique » lui interdisait de le prêter et finissait en proposant d'abolir le serment, « afin que les électeurs fussent libres dans le choix de mandataires disposés à défendre leurs principes, à obéir au statut, à servir fidèlement le roi et la patrie. »

Après un long débat, la Chambre déclara vacant le siège de Verrès. Le comte Crotti fut réélu et consentit à prêter le serment purement et simplement.

Après l'ouverture de la session de 1882-83, le président M. Farini, informé de la présence réitérée aux séances du député de Macerata, M. Falleroni, sans qu'il eût prêté le serment, l'invita à le faire. M. Falleroni répondit : « *Non*

giuro! » En conséquence le président s'opposa à ce qu'il prît possession de ses fonctions et le pria de sortir de la salle. Mais le député radical s'écria : « C'est le peuple qui m'a envoyé ici et je n'en sortirai pas, sinon par la force ! » De toutes parts on entendit la clameur : « *Fuori! Fuori!* » M. Falleroni s'y montra insensible et il fallut, en fin de compte, un simulacre d'emploi de la force pour le déterminer à partir.

M. Pierantoni avait déposé aussitôt une proposition aux fins de déclarer vacant le siège de Macerata comme il avait été fait en 1867 pour celui de Verrès : « Alors, avait-il dit, la Chambre n'a pas hésité devant un réactionnaire ; qu'elle ne soit pas moins résolue aujourd'hui en face d'une minorité qui voudrait s'imposer. »

Cette proposition avait déjà été soumise à l'examen des sections et allait être mise en discussion le 11 décembre 1883 quand, à cette séance même, le gouvernement présenta un projet de loi aux termes duquel « devait être présumé déchu de son mandat le député refusant de prêter le serment prescrit par l'article 49 de la constitution ou négligeant de le prêter dans les deux mois après la validation de ses pouvoirs, sauf le cas de légitime empêchement, approuvé par la Chambre. »

Ce projet a été voté le 21 décembre suivant par 301 voix contre 49, après trois jours de débats plus ou moins violents au cours desquels la gauche avait vainement tenté de faire voter la suppression du serment.

A peine la Chambre avait-elle ainsi, par un vote formel pris à une forte majorité, donné une sanction législative au serment constitutionnel, qu'un nouvel incident vint montrer en quelle estime on tient le serment à Montecitorio. Le député républicain, M. Cavalotti, avait adressé à ses collègues une lettre, publiée par la *Lega della Democrazia*, dans laquelle il déclarait qu'il ne se soumettait au serment que contraint et forcé, et qu'en conséquence il le considérait comme nul et de nulle valeur. Le lendemain

29 janvier, M. Cavalotti n'en prononça pas moins, sans sourciller, le mot sacramentel : « *Giuro!* » Et pas une voix ne s'est élevée à la Chambre italienne pour protester contre ce parjure.

Au commencement d'un règne, les sénateurs et les députés sont tenus de renouveler le serment de fidélité au roi et au statut. Cette formalité s'effectue après que le roi lui-même a juré sur l'Evangile d'observer la constitution (1).

Le règlement de la Chambre des députés (2) a établi plusieurs procédés de vote. Le vote final sur les propositions de loi a lieu par scrutin secret; tous les autres votes se font par assis et levé, excepté les cas où dix députés réclament la division (*divisione*), quinze le vote par appel nominal (*voto espresso*), vingt le scrutin secret (*squittinio segreto*). Quand il y a division, le président indique de quel côté doivent se ranger ceux qui sont *pour*, de quel côté ceux *contre*; les secrétaires marquent les uns et les autres, et le président proclame aussitôt le résultat. Si l'on a recours à l'appel nominal, le président détermine d'abord la signification du *oui* et du *non*; les secrétaires font ensuite l'appel. Le scrutin secret se fait d'après les règles que voici : deux urnes, l'une blanche, l'autre noire, sont placées sur la table; chaque député reçoit deux boules, l'une blanche, l'autre noire; à l'appel de son nom, il s'approche des urnes et, s'il approuve, dépose la boule blanche dans l'urne blanche et la boule noire noire dans l'urne noire, tandis que s'il désapprouve il dépose la boule blanche dans l'urne noire et la boule noire dans l'urne blanche. Le vote par assis et levé (*per alzata et seduta*) est sujet à épreuve et à contre-épreuve. Si le doute se maintient, on a recours à la division.

Le président n'est pas obligé de vérifier si la Chambre

(1) *Reports, Italy*, pp. 19 et 20.
(2) *Regolamento provisorio della Camera dei Deputati, art.* 39 à 45.

est encore en nombre légal pour délibérer, à moins que la demande n'en ait été faite par dix membres.

Au Sénat italien, c'est la même procédure. Le règlement (1) ajoute qu'avant de procéder au scrutin secret ou à la division, les sénateurs qui croiraient devoir s'abstenir pourront en faire la déclaration en exposant succinctement les motifs de leur détermination. Il dit encore que dans le vote par division les membres qui votent *pour* devront se ranger à droite, ceux qui votent *contre* à gauche de la salle.

XX. *Luxembourg.* — La constitution du grand-duché, du 17 octobre 1868, a imposé le serment aux membres de la Chambre des députés ; l'article 57 dit : « A leur entrée en fonctions ils prêtent le serment qui suit : « Je jure fidélité au roi-grand-duc, obéissance à la constitution et aux lois de l'État. Ainsi Dieu me soit en aide ! » Ce serment est prêté en séance publique entre les mains du président de la Chambre.

La constitution luxembourgeoise a copié, dans son article 63, l'article 39 de la constitution belge, déterminant les règles en matière de votation : « Les votes sont émis à haute voix ou par assis et levé. Sur l'ensemble des lois il est toujours voté par appel nominal et à haute voix. » D'autre part, le règlement de la Chambre des députés (2) a emprunté au règlement de notre Chambre des représentants ses principales dispositions en matière de vote ; on peut dire que la procédure est la même dans les deux assemblées.

XXI. *Mexique.* — Chaque année, le 28 décembre, jour de la dernière junte préparatoire, les représentants et sénateurs font une protestation (*protesta*) solennelle. Le président leur demande : « Protestez-vous sans aucune réserve de garder et de maintenir la constitution politique

(1) *Regolamento del Senato, art.* 49 à 54.

(2) *Règlement de la Chambre des députés,* 8 décembre 1877, *art.* 27 et 29.

des Etats-Unis mexicains avec ses additions et ses modifications, ainsi que les lois de réforme et toutes celles qui émanent d'elle, et de remplir loyalement et patriotiquement la charge de député que le peuple vous a conférée, et de n'avoir en vue en toutes choses que le bien et la prospérité de l'Union ? » Le député répond : « *Si protesto !* » et alors le président réplique : « Si vous le faites, que la nation vous en récompense, et sinon, qu'elle vous en demande compte. »

Il y a trois modes de votation. Elle se fait nominativement (*nominalmente*), chaque membre disant oui ou non, dans les trois cas suivants : 1° Lorsqu'il s'agit du vote sur l'ensemble d'un projet de loi ou d'un décret ; 2° sur les articles des projets de loi ou sur les paragraphes dont ils se composent ; 3° quand ce mode de voter est demandé par un membre, appuyé au moins de sept autres membres. Il ne se fait point d'appel, mais chaque membre, en commençant par la droite du président, se lève à sa place et dit à haute voix *si* ou *no*. S'il est difficile de distinguer le votant d'un autre, il ajoute son nom. Un secrétaire annote les noms de ceux qui approuvent, un autre de ceux qui désapprouvent. Puis ils font le dénombrement, lisent chacun de la tribune les noms figurant sur les listes et proclament le résultat du vote.

En toute autre circonstance, le vote a lieu par assis et levé (*por el acto de ponerse en pié y quedar sentados*). Si le comptage est demandé, il y est procédé. Tous, y compris le président et les secrétaires, se mettent debout ou se tiennent assis, selon qu'ils approuvent ou non ; deux membres, dont l'un a voté pour et l'autre contre, comptent alors ceux qui ont approuvé, et deux autres membres, composés de la même manière, comptent en même temps ceux qui ont désapprouvé ; et ces quatre membres réunis, qui sont désignés par le président, lui rendent compte ensuite du résultat de l'opération. Si la différence n'est pas de plus de trois voix, le vote recommence incontinent, les

quatre membres comptent de nouveau deux à deux, mais en outre le président nomme un membre chargé de les compter tous.

Le vote pour les nominations et les présentations se fait par bulletin et au scrutin secret (*por cédulas en escrutinio secreto*).

S'il y a parité de voix, on recommence la discussion dans la même séance, et si un second vote donne le même résultat, on remet le débat et le vote à la séance suivante (1).

XXII. *Monténégro.* — Il n'y a dans la principauté de Monténégro qu'une apparence d'assemblée législative; c'est le conseil d'État, composé d'un nombre très limité de nobles, choisis par le prince et tout à sa dévotion. Ce conseil statue sur les mesures politiques et législatives qu'il plaît au prince et à ses conseillers intimes de lui soumettre. Les conseillers, les ministres et les autres personnes occupant de hautes fonctions sont tenus de prêter un serment d'allégeance au prince régnant et à sa dynastie, en invoquant les Évangélistes et la Sainte-Croix, en présence du Vladika ou archevêque, dans l'église du monastère de Cettinje (1).

XXIII. *Norvége.* — Ni dans l'une ni dans l'autre Chambre norvégienne, il n'est question de serment. Mais il est à remarquer que, pour être inscrit sur la liste des électeurs au *Storthing,* le citoyen norvégien doit, publiquement, prêter serment de fidélité à la constitution devant le tribunal compétent.

Le règlement du *Storthing*, commun aux deux autres Chambres, a nettement déterminé dans son § 33 les diverses manières de votation :

(1) *Reglamento para el Gobierno interior del Congreso General, art.* 120-136.

(2) *Reports, Montenegro,* pp. 20 et 21

(3) *Forretningsorden vedtagen af otteogtyvende ordentlige Storthing,* §§ 33, 34.

« (a) Le président invite les membres qui sont contre une proposition à se lever.

« (b) Par appel nominal *(ved Navneopraab)*: — ce mode est employé dans toutes les affaires de quelque importance, pour autant qu'il soit présumé qu'une divergence d'opinion existe. Le président est-il d'avis qu'un appel nominal est inutile, mais un autre membre du *Thing* le réclame-t-il néanmoins, l'assemblée se prononce sans débat. Pareillement le vote par appel nominal doit avoir lieu lorsque le président ou un cinquième des membres déclarent qu'un vote par assis et levé ne peut pas être constaté avec certitude. Dans ce cas la procédure est différente selon qu'il s'agit du *Storthing*, de l'*Odelsthing* ou du *Lagthing :* on écrit, dans les deux premières assemblées, les noms des districts électoraux; dans la troisième, au contraire, les noms des députés, sur autant de billets qu'il y a de districts ou de membres; ces billets sont ensuite mêlés et on en tire un au sort. L'appel nominal doit commencer alors, dans le *Storthing* et l'*Odelsthing*, par le nom du district, dans le *Lagthing*, par le nom du membre désigné au sort et on continue en suivant l'ordre alphabétique.

« (c) Par bulletins de vote *(ved Stemmesedler) :* ce genre de votation est pratiqué seulement dans les circonstances majeures quand la majorité des votants le désire. Il est donné d'abord lecture de la question qu'il s'agit de décider et ensuite chacun présente son vote, succinctement formulé, daté et signé, pour être joint au procès-verbal.

« Quel que soit le mode de votation employé, tout membre a le droit de lire à haute voix ou de laisser lire un vote écrit, soit le même jour avant la fin de la séance, soit à la séance suivante, au commencement ou à la fin. Si le vote écrit ne contient pas d'autres motifs que ceux déduits dans le débat, il est annexé au protocole. On peut remettre en même temps une copie du vote que l'on

peut recevoir en retour certifiée conforme par le secrétaire.

« (d) Par bulletins fermés sans signature (*ved lukkede Sedler uden Underskrift*) : ce mode n'est en usage que pour l'élection des présidents, des secrétaires, des membres des commissions ainsi que pour les autres nominations. Le votant inscrit sur le bulletin le nom de son choix.

« Aucun député absent au moment où finit la discussion sur un objet ne peut être admis à voter. D'autre part, aucun député présent ne peut quitter la salle avant que le vote ne soit terminé. En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante. »

XXIV. *Pays-Bas.* — A leur entrée en fonctions, les membres de la première et de la seconde Chambre prêtent le serment ou font la promesse qui suit, chacun selon le rite de son culte : « Je jure (je promets) fidélité à la loi fondamentale. Ainsi, Dieu me soit en aide; je le promets. » Ce serment doit avoir été précédé d'une autre affirmation dont voici la teneur : « Je jure (je déclare) que pour être nommé membre de la première ou de la seconde Chambre des États-Généraux (*Eerste, tweede Kamer der Staten-Generaal*) je n'ai donné ni promis, ne donnerai ni promettrai, directement ou indirectement, sous quelque prétexte que ce soit, aucun don ou présent, à aucune personne remplissant ou non des fonctions. Je jure (je promets) que jamais je ne recevrai de qui que ce soit, ni sous aucun prétexte, directement ou indirectement, aucun don ou présent, pour faire ou ne pas faire quoique ce soit dans l'exercice de mes fonctions. Ainsi, Dieu me soit en aide (je le déclare et le promets) » (1). Le serment est prêté ou la déclaration faite entre les mains du roi, ou du président autorisé à cet effet, s'il s'agit de la seconde Chambre; entre les mains du roi seulement, s'il s'agit de la première Chambre.

(1) Déjà sous la Loi fondamentale le député pouvait choisir entre le serment et la promesse ; mais il était, de même qu'aujourd'hui, assujetti au double serment ou à la double promesse (art. 84).

De même qu'en Angleterre, en Danemark et en Espagne, le serment politique a donné lieu à d'ardentes controverses en Hollande. Des dispositions légales, quelque peu variées dans la forme, prescrivent en général que « chacun prête serment suivant *zijne godsdienstige gezindheid.* » Or, quel est le sens de ces mots : ont-ils la signification générique d' « opinion », de « croyance individuelle? » ou bien celle plus restreinte de « culte », d' « association religieuse? » Le problème a une importance capitale, car de sa solution dépend le choix de la formule. On l'a vu, l'une des formules contient les mots : *je jure*, et se termine par les paroles sacramentelles : *ainsi Dieu me soit en aide!* L'autre prescrit les mots : *je déclare* ou *promets* selon les cas, et finit en répétant l'affirmation solennelle : *Je le déclare et le promets.* Cette dernière formule ayant été créée à l'intention des membres des cultes dont le rite défend de prêter le serment religieux, il s'agit donc au fond de savoir s'il faut ou non appartenir à une confession déterminée pour être autorisé à faire la simple déclaration.

La question a été soulevée, en 1881, par le docteur Hartog Heys van Zouteveen qui, élu conseiller communal à Assen, province de Drenthe, avait refusé de prêter le serment religieux, sous prétexte d'athéisme, et prétendu se lier par voie de déclaration ou de promesse. Cette prétention n'ayant pas été admise, le disciple de Bradlaugh n'avait pas eu scrupule de prêter le serment, en invoquant la Divinité, et il avait en même temps adressé une pétition à la Chambre néerlandaise dans le but de provoquer un débat public. La question avait été aussitôt agitée avec passion dans la presse et l'un des chefs du parti catholique, M. Heydenrijck, avait cru devoir interpeller le gouvernement sur ses intentions. La réponse du ministre de la justice, M. Modderman, a été des plus nettes. Quant au droit positif, le ministre, au nom de tous ses collègues, s'est rallié pleinement à la doctrine de la haute cour, d'après

laquelle ceux-là seuls qui appartiennent à un culte dont le rite prohibe l'invocation de Dieu peuvent s'engager par la formule déclaratoire. Les autres, chrétiens, juifs ou libres penseurs, sont tenus de jurer. En ce qui concerne spécialement ces derniers, M. Modderman a ajouté que, d'après lui, il n'y a pas lieu de se préoccuper du nombre insignifiant de ceux qui prétendent être athées. Là où les forces humaines font défaut, il faut pouvoir faire un appel à Dieu. Donc pas de choix de formules; on invoquera Dieu, à moins d'être mennonite. Dans son remarquable discours, prononcé au cours d'un débat qui a duré quatre jours, l'orateur a flagellé de main de maître l'athéisme moderne et ses conséquences absurdes. Je rappellerai encore que cette première discussion, demeurée sans conclusion pratique, fut suivie, au mois de décembre 1881, d'un second débat, soulevé, cette fois, par un membre de l'extrême gauche, M. Van Houten, et que la Chambre finit par adopter, à la majorité de cinquante-trois voix contre vingt-quatre, sur la proposition du prêtre catholique, M. Schaepman, député de Bréda, un ordre du jour déclarant la nécessité de reviser la législation sur le serment et exprimant le vœu d'en voir restreindre la sphère d'application.

Dans les deux Chambres des Etats Généraux, le vote se fait de deux manières, par appel nominal (*stemming*) et par scrutin secret (*stembiljetten*). Le premier mode est de règle pour constater la majorité après la clôture des débats. On tire au sort le nom du membre par qui l'appel commencera et chacun est obligé de répondre *pour* ou *contre*. Le scrutin secret n'est usité que pour les nominations. Il faut pour chaque candidature un bulletin spécial; le dépouillement du scrutin est opéré par une commission de quatre membres nommés par le président (1).

(1) *Reglement van Orde voor de tweede Kamer der Staten Generaal, Art.* 53, 91 et 92. — *Reglement van Orde voor de vergadering van de eerste Kamer der Staten-Generaal, Art.* 21, 23 et 24.

XXV. *Pérou.* — Le serment est essentiellement sacramentel dans les Chambres péruviennes. Les sénateurs et les députés le prêtent à leur entrée en fonction, à genoux, la main droite sur le livre des Saints Evangiles, placé sur la table (*mesa*). A Lima, comme à Madrid, à Buénos-Ayres, à Guatémala et à Mexico, la formule du serment est interrogative : « Jurez-vous par Dieu et les Saints Evangiles de conserver la sainte religion catholique, apostolique et romaine, de maintenir l'indépendance et l'intégralité du Pérou, de remplir fidèlement vos devoirs, d'agir en tout conformément à la constitution et de garder le secret dans les matières qui sont l'objet d'une délibération de cette nature? » Le serment accompli, le président dit : « Si ainsi vous faites, que Dieu vous en récompense, et sinon, que Lui et la république vous en demandent compte. »

Deux modes de votation sont généralement en usage aux Chambres du Pérou : par « le fait de se lever (*por el signo de ponerse en pié*) » ou par « l'expression de *oui* ou *non* (*por la expresion de Si o No*) » Dans les mêmes cas, il est recouru tantôt à l'un, tantôt à l'autre mode, d'après que, aux yeux des Chambres ou du Congrès, les affaires à décider ont plus ou moins d'importance. Quand il s'agit d'un objet d'intérêt privé (*de interes particular*), le vote se fait par boules blanches ou noires (*por balotas blancas o negras*), les premiers signifiant l'approbation, les secondes la désapprobation. Le scrutin, à l'aide de bulletins écrits (*por cedulas*), est également employé pour les élections et nominations.

Nul ne peut se soustraire au vote s'il y est présent; mais, d'autre part, il est interdit d'y participer à ceux qui sont intéressés dans l'objet soumis à la Chambre. Le président n'a pas le droit de voter; il ne peut le faire que s'il y a égalité de suffrages (*en caso de empate*) et, dans ce cas, son vote doit toujours être par « oui ou non » (1).

(1) *Reglamento interior de las Camaras Legislativas, Cap. XII, De los juramentos. — Cap. X, votaciones.*

XXVI. *Portugal.* — Le serment est obligatoire pour les membres de la législature (*Cortes*). A la Chambre des Pairs (*Camara de Pares*) les termes en sont : « Je jure sur les Saints Évangiles d'accomplir fidèlement les fonctions de pair du royaume, de maintenir la religion catholique, apostolique et romaine, l'intégrité du royaume, d'observer et de faire observer, autant que cela concerne nos attributions, la charte du 29 avril 1826 et l'acte additionnel, d'être fidèle au roi et à la patrie et de vouloir le bien général de la nation (1). » Les députés (*Camara de Deputados*) disent : « Je jure d'être inviolablement fidèle à la religion catholique, apostolique et romaine, au roi, à la patrie et à la charte constitutionnelle et de coopérer, autant qu'il est en mon pouvoir, à l'élaboration des lois justes et sages destinées à procurer le bonheur du peuple, la gloire du roi et la splendeur de l'État. »

La première partie de ce serment exclut les juifs et les protestants qui, cependant, d'après le § 13 de l'article 145 de la charte, peuvent être admis à toutes les fonctions, « sans autre distinction que le talent et les vertus. »

A la Chambre des députés le serment est prêté tout d'abord par les secrétaires, puis par les autres membres, d'après l'ordre alphabétique. Le premier appelé prononce à haute voix toute la formule pendant qu'il tient la main droite sur les Saints Évangiles, placés sur une table devant le président. Les autres députés disent simplement : *Assim o juro!* « Je le jure aussi ! » Pendant la cérémonie, les députés et les spectateurs doivent se trouver debout.

Le président ajoute au serment ces mots : « Je jure en outre, comme président de la Chambre, de remplir, autant que je le pourrai, les devoirs que m'impose une fonction aussi honorable (2). »

(1) *Regimento interno da Camara dos Dignos Pares do Reino*, art. 107, 168 à 183.

(2) *Regimento interno da Comara dos Senhores Deputados*, art. 23 et 26, §§ 2 et 3, 152 à 168.

A la seconde Chambre, il y a deux sortes de votation, le vote public et le vote secret.

Le premier a lieu par assis et levé (*por sentados e levantados*) ou bien par appel nominal (*votaçao nominal*). Dans ce dernier cas, le président résume la question et invite les députés à dire, en cas d'approbation : *j'approuve*, et dans le cas contraire : *je rejette*. Alors, un secrétaire fait l'appel et chacun répond à haute voix : *j'approuve* ou *je rejette*, et l'autre secrétaire annote entre temps les votes *pour* et *contre*. On procède au vote nominal sur toutes les propositions de loi, sur leur adoption à la dernière lecture, et toutes les fois que le tiers de la Chambre le demande.

Le vote secret par bulletin (*por escrutinio de listas*) a lieu dans toute élection et celui par boules (*votaçao por espheras*) dans toutes les votations qui portent sur des personnes déterminées et sur l'approbation du projet de réponse au discours du trône.

A la Chambre des Pairs on trouve les mêmes modes de votation.

XXVII. *Prusse*. — La diète prussienne (*Landtag*) est constituée de deux assemblées : la Chambre des seigneurs (*Herrenhaus*) et la Chambre des députés (*Abgeordnetenhaus*). Dans l'une et l'autre, comme dans la plupart des Chambres allemandes, le serment est de rigueur. La constitution prussienne (1) porte : « Les membres des deux Chambres et tous les fonctionnaires publics prêtent au roi le serment de fidélité et d'obéissance, et jurent d'observer consciencieusement la constitution. » Le refus de prestation entraîne l'incapacité d'exercer le mandat. Cette prestation se fait avec solennité. Le président lit d'abord à haute voix les noms des membres non encore assermentés et demande à ceux qui répondent : « présent » de vouloir bien prendre place au milieu de l'enceinte. Ensuite, on ferme les portes et les membres ainsi que les

(1) *Verfassungs-Urkunde für den preuss. Staat*, art. 108,

étrangers sont invités à se tenir debout. Alors, le président s'exprime en ces termes :

« Messieurs, le serment que vous avez à faire est ainsi conçu : — « Je jure par Dieu, le Tout-Puissant et l'Omniscient, que je serai fidèle et obéissant à sa Majesté le Roi et que j'observerai consciencieusement la constitution. » — Je lirai à chacun de vous cette formule et chacun de vous lèvera la main droite et dira : — « Je le jure, ainsi m'aide Dieu ! » — Au mot « je » vous ajouterez votre nom chrétien et votre nom de famille, et il vous sera permis d'accentuer le serment à l'aide de n'importe quelle affirmation conforme à vos confessions religieuses respectives »

A la seconde Chambre prussienne, le serment a été refusé souvent par les députés danois du Schleswig-Holstein. Le dernier cas date du 29 novembre 1882 : M. Hörlück avait, par écrit, informé de sa décision le président, qui, dans sa réponse, lui avait dénié le droit de prendre possession de son siège.

La formule parlementaire est identique à celle usitée dans les cours de justice. Les témoins jurent « par Dieu, le Tout-Puissant et l'Omniscient, » de dire toute la vérité, et ils ajoutent : « ainsi m'aide Dieu ! » Mais si les témoins appartiennent à des sectes religieuses, telles que les Mennonites ou les Philippins, aux yeux desquelles le serment est destitué de toute valeur obligatoire, la loi leur permet de faire la déclaration de vouloir dire la vérité et au lieu des mots : « Je jure, ainsi m'aide Dieu ! » d'ajouter une formule quelconque de nature à lier la conscience religieuse (1).

A la Chambre prussienne, les modes de voter sont absolument les mêmes qu'au Parlement allemand (2).

XXVIII. *Roumanie.* — Le serment n'est exigé ni des membres du Sénat ni de ceux de la Chambre des députés.

(2) *Reports*, pp. 12 et 13, *British Embassy, Berlin.*

(3) *Geschäftsordnung für das Haus der Abgeordneten*, §§ 57 à 63.

Sous le règne du prince Couza le serment était, au contraire, imposé aux uns et aux autres.

Le vote se fait publiquement ou secrètement. Il a lieu par assis et levé sur les articles des projets de loi, par appel nominal sur l'ensemble des projets et sur leur prise en considération. Il doit être effectué à l'aide des boules blanches et noires si quinze membres le demandent. Le scrutin secret avec bulletins est réservé au vote sur des questions de personne ainsi qu'aux nominations et élections (1).

XXIX. *Saxe-Royale.* — Les présidents des chambres saxonnes font jurer les membres nouvellement élus dans les termes suivants : « Je jure par le Dieu Tout-Puissant de maintenir fidèlement la constitution et d'avoir toujours à cœur, au mieux de mon intelligence et de ma conscience, le bien inséparable du roi et de la patrie, dans mes motions aussi bien que dans mes votes. » Les membres qui ont été réélus renouvellent leurs engagements vis-à-vis du roi et de la constitution en allant serrer la main au président et en s'en rapportant à leur serment antérieur. Le texte en est strictement sacramentel.

On rencontre ici comme règle le vote par assis et levé, et comme exception le vote nominal d'après l'ordre alphabétique. Si plusieurs votes nominaux se succèdent, chacun d'eux commence par la lettre suivante de l'alphabet (2).

XXX. *Saxe-Cobourg et Gotha.* — Les membres des corps législatifs prêtent un serment conçu en ces termes : « Je jure comme député de maintenir fidèlement la constitution et de tenir consciencieusement en vue autant que possible le bien du Duc et de l'Etat. Ainsi m'aide Dieu ! » En outre, il y a un serment général, obligatoire pour tout citoyen âgé de dix-huit ans et formulé comme il suit : « Je jure fidélité au roi, obéissance aux lois et observance de la constitution. Ainsi m'aide Dieu ! » Aucune exception

(1) *Reports, Romania*, p. 26.
(2) *Reports, Saxony*, pp. 26 et 27.

n'est consacrée par la loi et jusqu'ici il n'est pas d'exemple que quelqu'un ait refusé le serment à raison de scrupules de conscience.

Le vote se fait en général par assis et levé. Exceptionnellement on recourt au vote par appel nominal s'il a été requis par un tiers des membres (1).

XXXI. *Serbie.* — Après leur élection, les députés se réunissent dans le lieu qui a été indiqué par le roi, conformément au droit que lui confère l'article 76 de la constitution. S'il y a eu un renouvellement général des mandats, ils sont reçus par le ministre de l'intérieur et, après la validation des pouvoirs, en présence d'un prêtre de l'Église grecque, ils prêtent le serment suivant : « Je jure par le seul Dieu,et par tout ce qu'il y a aux yeux de la loi de plus sacré et dans ce monde de plus cher, que je maintiendrai fidèlement la constitution et que j'aurai constamment en vue, dans mes propositions et mes votes, le bien général du roi et du peuple, selon ma persuasion et mes lumières. Et tandis que j'accomplis ceci, ainsi m'aide Dieu dans ce monde et dans l'autre ! » Ce serment est obligatoire pour les deux assemblées législatives de la Serbie, pour l' « Ordinaire » comme pour l' « Extraordinaire ». On sait que l'Assemblée ordinaire ou *Skupshtina* compte cent soixante-quinze membres, dont les deux tiers tiennent leurs fonctions de l'élection, dont l'autre tiers est nommé par le roi. L'Assemblée extraordinaire ou *Velika Skupshtina* compte quatre fois autant de membres que l'autre et tous ses membres sont élus par le peuple.

L'abstention n'est permise au vote dans aucune des deux Chambres. Le vote a lieu par assis et levé ou par appel nominal dans les circonstances importantes ou quand l'épreuve par assis et levé a été douteuse (2).

XXXII. *Suède.* — Aucun serment n'est requis des membres de la Diète suédoise. Ils pourraient cependant

(1) *Reports, Saxony, Saxe-Cobourg and Gotha*, pp. 26 et 27.
(2) *Reports, Servia*, pp. 28 et 29.

être obligés d'en prêter un dans des conditions tout à fait spéciales prévues par l'article 54 de la constitution. Cette disposition porte : « Si le roi demande au *Riksdag* des délégués spéciaux pour conférer avec lui sur des affaires qu'il juge devoir être tenues secrètes, ces délégués seront élus par les Chambres ; toutefois, ils n'auront pas le pouvoir de prendre des décisions, mais seulement de donner au roi leur avis sur les affaires qu'il leur aura communiquées. *Si le roi l'exige, ils devront jurer le secret.* »

De même, les présidents et les vice-présidents de l'une et de l'autre Chambre doivent prêter entre les mains du roi qui les nomme, le serment suivant : « Moi N. N., nommé et désigné pour être, dans ce *Riksdag*, président (*talman*) ou vice-président (*vice-talman*) de la première (ou seconde) Chambre, promets et jure, devant Dieu et son Saint Évangile, de vouloir, de toutes mes forces, soutenir et défendre le pouvoir royal et les droits de la Diète conformément à la loi constitutionnelle. J'observerai de la même manière les autres lois fondamentales. Tout cela je promets de le tenir fidèlement, aussi vrai que Dieu sauvegarde mon corps et mon âme » (1).

L'ordonnance royale sur la constitution du *Riksdag* a fixé les principes qui doivent servir de règle à la votation des deux Chambres (2): « Il n'est permis de répondre sur une proposition que par *oui* ou *non*. Chacun a cependant le droit de faire insérer au protocole son opinion individuelle. Si, nonobstant que le président a exprimé son avis sur la décision qu'entend prendre la Chambre, le vote est néanmoins demandé, il est nécessaire d'y avoir recours. Il doit toujours se faire avec des bulletins (*rostsedlar*) imprimés, non marqués, simples, fermés et roulés. Pour éviter le partage égal des voix affirmatives et négatives, dans les cas où la simple majorité est requise, le président, à chaque vote, prend avant le dépouillement, un bulletin

(1) *Riksdags-Ordningen*, § 33.
(2) *Riksdags-Ordningen*, § 60

qui doit être cacheté et mis à l'écart. S'il se produit ensuite une identité de suffrages, il ouvre ce bulletin cacheté et décide ainsi du vote. Si, au contraire, une majorité se trouve acquise, le bulletin cacheté doit être aussitôt détruit. »

La première et la seconde Chambre ont complété ces dispositions constitutionnelles par leurs règlements respectifs. Celui de la seconde Chambre porte (1) : « Quand un scrutin est nécessaire, soit pour prendre une résolution, soit pour faire une élection, quatre membres appelés par le président prennent place au bureau, deux pour aider à l'ouverture et au contrôle des bulletins et deux pour tenir les annotations requises de concert avec les secrétaires. A l'appel des noms, chaque membre est tenu de se rendre à son tour au bureau et de remettre son suffrage au président. Il est interdit de procéder autrement.

» Après que les bulletins valides ont été lus par le président et paraphés par les secrétaires ainsi que par les deux députés désignés à cet effet, ils sont contrôlés à l'aide des annotations. Immédiatement après, le président fait connaître le résultat du vote ou de l'élection.

» Quand il s'agit d'une élection et que la Chambre en décide ainsi, le président est obligé de remettre un certain nombre de bulletins au vice-président afin que celui-ci, avec le concours de quatre membres et de fonctionnaires de la Chambre, les ouvre, les vérifie, en donne lecture et en prenne acte dans la forme déjà indiquée. »

Le règlement de la première Chambre (2) consacre les mêmes règles dans des termes à peu près identiques.

XXXIII. Suisse.— Les membres des assemblées législatives y sont soumis à une assermentation. Ceux du Conseil national prêtent le serment suivant à leur entrée en fonctions : « En présence de Dieu Tout-Puissant, je jure d'observer et de maintenir fidèlement la constitution

(2) *Arbetsordning för Andra Kammaren*, § 22.
(3) *Ordningstadga för första Kammaren*, § 19.

et les lois fédérales, de sauvegarder l'unité, l'honneur et l'indépendance de la patrie suisse, de défendre la liberté et les droits du peuple et des citoyens, enfin, de remplir scrupuleusement les fonctions qui m'ont été confiées, aussi vrai que je le désire que Dieu m'assiste. » Chaque membre répète les mots : « Je le jure. » Le serment des députés du Conseil des États ne diffère guère de celui que je viens de reproduire ; il est ainsi conçu : « En présence de Dieu Tout-Puissant, je jure de sauvegarder l'unité, l'honneur et l'indépendance de la patrie suisse, de défendre la liberté, la souveraineté et les droits du peuple et de maintenir fidèlement la constitution et les lois fédérales, enfin, de remplir scrupuleusement les fonctions qui m'ont été confiées, aussi vrai que je le désire que Dieu m'assiste. »

A la date du 8 mars 1875, le Conseil des États a laissé substituer, dans un cas spécial, une simple promesse au jurement et à l'invocation de la divinité. En admettant cette exception, il s'est autorisé de deux textes légaux : l'article 49, 4me alinéa, de la constitution fédérale du 29 mai 1847, qui dit que « l'exercice des droits civils et politiques ne peut pas être restreint par des prescriptions ou des conditions de nature ecclésiastique ou religieuse, quelles qu'elles soient » ; et l'article 19, 5me alinéa, de la loi du 27 juin 1874, sur l'organisation judiciaire fédérale, où il est stipulé que « pour les fonctionnaires judiciaires auxquels leurs convictions défendent de prêter ce serment, une promesse solennelle peut en tenir lieu. » S'appuyant des mêmes raisons juridiques, le Conseil national a suivi l'exemple du 8 décembre 1875, d'admettre comme règle dans les cas analogues, la formule : « Je promets solennellement... etc. » et de laisser supprimer la finale : « aussi vrai que je désire que Dieu m'assiste. »

Au Conseil national, aucun membre ne peut être tenu de voter. La votation a lieu par assis et levé. Après chaque votation, la contre-épreuve doit avoir lieu si elle est

demandée. La votation doit avoir lieu par appel nominal lorsque vingt membres au moins en font la demande. Dans ce cas, les noms des votants sont inscrits au procès-verbal. Le président ne vote que lorsque les voix sont également partagées. Dans ce cas il peut, de sa place, motiver son vote.

Les modalités du vote sont quelque peu différentes au Conseil des États. La votation a lieu par mains levées. La contre-épreuve doit avoir lieu, si elle est requise. Le vote par appel nominal a lieu si dix membres au moins le demandent. Dans ce cas, les noms des votants sont inscrits au procès-verbal. Si les avis sont également partagés, le président a la voix prépondérante. Il peut de sa place donner les raisons de son vote (1).

XXXIV. Wurtemberg. — Les membres de la Législature wurtembergeoise (*Landtag*) ne sont astreints à aucun serment.

A la Chambre haute (*Standesherren*), pour toutes les mesures importantes, tel que le vote final des projets de loi, la votation se fait par appel nominal. Elle a lieu par assis et levé dans les autres cas. Les membres présents à l'assemblée sont obligés de voter. Celui qui ne vote pas au second appel de son nom ou qui refuse catégoriquement de voter, est réputé avoir émis un vote négatif.

Le vote à la Chambre des députés (*Abgeordnetenhaus*) est effectué comme dans l'autre Chambre, tantôt par appel nominal, tantôt par assis et levé. Le premier mode est obligatoire en toute circonstance s'il est requis par dix membres. Les membres doivent répondre *oui* ou *non* sans commentaire. L'indication des raisons du vote n'est permise que si trois députés au moins s'entendent pour rédiger et signer en commun une courte note dont le président donne lecture après la proclamation du vote. Aucun membre ne peut s'abstenir de voter à moins qu'il ne soit per-

(1) *Reports, Switzerland*, pp, 34 à 40. — *Règlement pour le Conseil des Etats, art.* 3,53-56.— *Règlement pour le Conseil national*, 54-50,78.

sonnellement intéressé dans la question. Le président a le droit de faire appeler les députés pour le vote, n'importe dans quelle partie du palais législatif ils se trouvent en ce moment, et de nommer publiquement celui qui refuse d'obéir à son intimation. Comme à la Chambre haute le membre qui ne vote pas, quoique se trouvant dans la salle, ou qui ne se borne pas à un simple *oui* ou *non,* est supposé avoir voté contre. En cas de parité de voix, celle du président est décisive. Un scrutin secret à l'aide de suffrages écrits a lieu si l'assemblée procède à des élections ou si pareille votation a été décidée à la suite d'une motion écrite (1).

(1) *Reports, Wurtemberg,* pp. 43 et 44.

FIN DU TOME SECOND ET DERNIER.

TABLE DES MATIÈRES

DU SECOND VOLUME

CHAPITRE IX

LES ASSEMBLÉES FRANÇAISES DEPUIS 1789

CHAPITRE X

LE RIGSDAG DANOIS

CHAPITRE XI

LE PARLEMENT BELGE

CHAPITRE XII

LES AUTRES PARLEMENTS

CHAPITRE XIII

M. BRADLAUGH ET LE SERMENT CONFESSIONNEL A LA CHAMBRE DES COMMUNES

CHAPITRE XIV

L'ENQUÊTE DU FOREIGN OFFICE ET LA RÉFORME DU RÈGLEMENT DE LA CHAMBRE DES COMMUNES. — LA CLOTURE, LA QUESTION PRÉALABLE, LA LIMITATION DES DISCOURS.

CHAPITRE XV

L'ENQUÊTE DU FOREIGN-OFFICE. — DES MODES DE VOTATION ET DU SERMENT DANS LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES.

FIN DE LA TABLE DES MATIÈRES.

TABLE ALPHABÉTIQUE

DES PAYS DONT LES RÈGLEMENTS PARLEMENTAIRES SONT APPRÉCIÉS DANS L'OUVRAGE

Laval. — Imp. et Stér. E. JAMIN, rue de la Paix, 41.

TABLE ALPHABÉTIQUE

DES AUTEURS ET DES PERSONNAGES POLITIQUES

Cités dans l'Ouvrage

FIN DE LA TABLE ALPHABÉTIQUE.

Laval. — Imp. et Stér. E. JAMIN, rue de la Paix, 41.

